

3 1761 11713963 4











Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117139634>

3  
7  
3 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, December 3, 1987

Chairman: John Parry

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 3 décembre 1987

Président: John Parry

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

## BILL C-89

An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

## PROJET DE LOI C-89

Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)

---

RESPECTING:

Organization and Order of Reference

CONCERNANT:

Organisation et l'ordre de renvoi

---



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson  
Guy St-Julien—(7)

(Quorum 4)

Donald G. Reid  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Thursday, December 3, 1987:

Jennifer Cossitt replaced Robert E.J. Layton;  
Vincent Della Noce replaced Rob Nicholson;  
Andrew Witer replaced Guy St-Julien;  
Robert Horner replaced John Gormley.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson  
Guy St-Julien—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Donald G. Reid

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le jeudi 3 décembre 1987:

Jennifer Cossitt remplace Robert E.J. Layton;  
Vincent Della Noce remplace Rob Nicholson;  
Andrew Witer remplace Guy St-Julien;  
Robert Horner remplace John Gormley.

**ORDERS OF REFERENCE**

*Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Thursday, November 19, 1987:*

“The Order being read for the second reading and reference to a Legislative Committee of Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime);

Mr. Hnatyshyn, seconded by Mr. Lewis, moved.—That the Bill be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee.”

ATTEST

*Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Tuesday, November 24, 1987:*

“Mr. Fennell, from the Striking Committee, presented the Forty-fourth Report of the Committee, which is as follows:

Your Committee recommends that the Legislative Committee of this House to study the following Bill be composed of the Members listed below:

—Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime);

## Members

Gormley	Nicholson (Niagara Falls)
Grisé	Robinson
Kaplan	St-Julien—(7)
Layout	

Pursuant to Standing Order 93(1), the Report was deemed adopted.”

ATTEST

ROBERT MARLEAU  
Clerk of the House of Commons

**ORDRES DE RENVOI**

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du jeudi 19 novembre 1987:*

“Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi à un Comité législatif du projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels);

M. Hnatyshyn, appuyé par M. Lewis, propose.—Que ce projet de loi soit maintenant lu une deuxième fois et déferé à un Comité législatif.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et déferé à un Comité législatif.”

ATTESTÉ

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 24 novembre 1987:*

«M. Fennell, du Comité de sélection présente le quarante-quatrième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Votre Comité recommande que le Comité législatif de la Chambre devant étudier le projet de loi énuméré ci-dessous se compose des députés dont les noms suivent:

—Projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels);

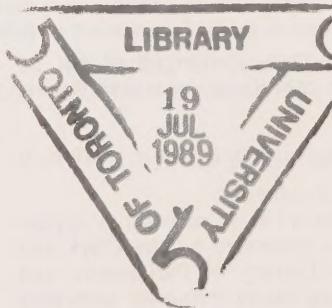
## Membres

Gormley	Nicholson (Niagara Falls)
Grisé	Robinson
Kaplan	St-Julien—(7)
Layout	

Conformément à l'article 93(1) du Règlement, ce rapport est réputé avoir été adopté.”

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes  
ROBERT MARLEAU



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, DECEMBER 3, 1987

(1)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime), met at 3:41 o'clock p.m., this day, in Room 209 West Block, the Chairman, John Parry presiding.

John Parry announced his appointment as Chairman of the Committee, pursuant to Standing Order 93(2).

*Members of the Committee present:* Jennifer Cossitt, Vincent Della Noce, Richard Grisé, Andrew Witer.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Jeffrey Lawrence, Chief, Law and Government Division.

The Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 being read as follows:

**ORDERED**,—That Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime), be referred to a Legislative Committee.

On motion of Andrew Witer, it was agreed,—That the Committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*, according to the guidelines established by the Board of Internal Economy.

On motion of Jennifer Cossitt, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present including the Chairman or, in the absence of the Chairman, the person designated to act as Chairman of the Committee.

On motion of Richard Grisé, it was agreed,

[Translation]

—That during the questioning of witnesses, each member be allotted ten minutes for the first round and thereafter five minutes in the second round.

[Text]

—Richard Grisé moved,—That smoking shall not be permitted at any time in the committee room and during meetings of the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Committee considered a list of requests to appear and of suggested witnesses as presented by the Clerk and the research officer of the Library of Parliament, and agreed to invite the following list of witnesses according to the groupings and the time limits indicated:

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 3 DÉCEMBRE 1987

(1)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit, aujourd'hui à 15 h 41, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de John Parry, (président).

Conformément aux dispositions du paragraphe 93(2) du Règlement, John Parry annonce sa propre nomination à la présidence du Comité.

*Membres du Comité présents:* Jennifer Cossitt, Vincent Della Noce, Richard Grisé, Andrew Witer.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jeffrey Lawrence, chef, Division du droit et du gouvernement.

Lecture de l'ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 est donnée en ces termes:

**IL EST ORDONNÉ**,—Que le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), soit déferé à un comité législatif.

Sur motion d'Andrew Witer, il est convenu,—Que le Comité commande 750 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, conformément aux directives du Bureau de régie interne.

Sur motion de Jennifer Cossitt, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et en permettre l'impression en l'absence du quorum, pourvu que trois membres, dont le président, ou en son absence, la personne désignée pour le remplacer, soient présents.

Sur motion de Richard Grisé, il est convenu,

[Texte]

—Que durant l'interrogatoire des témoins, chaque membre du Comité dispose de dix minutes au premier tour de questions, et de cinq minutes au second tour.

[Traduction]

—Richard Grisé propose,—Que l'usage du tabac soit interdit tout au long des séances du Comité dans la pièce où siège ce dernier.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Le Comité examine une liste des personnes désireuses de comparaître et des témoins retenus, liste présentée par le greffier et l'attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement; et le Comité convient d'inviter les témoins dont les noms figurent ci-après, suivant le regroupement et la durée indiqués:

- Plaidoyer victimes (Québec);
  - Network for Community Justice and Conflict Resolution;
  - Victims of Violence (National);
- these three organizations to be grouped for a meeting of three hours.
- Canadian Bar Association or representatives thereof;
  - Canadian Association of Chiefs of Police;
- these two organizations to be grouped for a meeting of two hours, one hour for each organization.
- The Deputy Attorney General of the Province of Manitoba, for a separate meeting;
  - The Minister of Justice of the Government of Canada, for a separate meeting;
  - The Canadian Daily Newspaper Publishers' Association;
  - The Canadian Council on Social Development;
- these two organizations to be grouped for a meeting of two hours, one hour for each organization.
- Prof. Irvin Waller of the University of Ottawa;
  - Prof. André Normandeau of the *Centre international de criminologie* of the Université de Montréal;
  - Prof. Pierre Landreville, Head of the *Département de criminologie* of the Université de Montréal;
- These three academics to be grouped for a meeting of two hours, forty minutes allotted to each appearance.

On motion of Richard Grisé, it was agreed.—That the schedule outlined be adopted and that consideration of subsequent requests to appear be dependent on examination of written submissions.

On motion of Andrew Witer, it was agreed.—That the Chairman be authorized to schedule and convene meetings of the Committee before the House recesses later this month according to the list of witnesses and time limits already agreed and according to the availability of the witnesses and of committee facilities.

At 4:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Donald G. Reid  
Clerk of the Committee

- Plaidoyer victimes (Québec);
  - Network for Community Justice and Conflict Resolution;
  - Victims of Violence (National);
- ces trois organismes seront regroupés à l'occasion d'une séance de trois heures.
- L'Association du Barreau canadien ou ses représentants;
  - L'Association canadienne des chefs de police;
- ces deux organismes seront regroupés à l'occasion d'une séance de deux heures et disposeront d'une heure chacun.
- Le sous-procureur général du Manitoba, à l'occasion d'une séance spéciale;
  - Le ministre de la Justice du gouvernement du Canada, à l'occasion d'une séance spéciale;
  - L'Association des éditeurs de quotidiens;
- Le Conseil canadien de développement social;
- ces deux organismes seront regroupés à l'occasion d'une séance de deux heures et disposeront d'une heure chacun.
- Professeur Irvin Waller, de l'Université d'Ottawa;
  - Professeur André Normandeau, du Centre international de criminologie de l'Université de Montréal;
  - Professeur Pierre Landreville, chef du département de criminologie de l'Université de Montréal;
- Ces trois professeurs seront regroupés à l'occasion d'une séance de deux heures et disposeront de quarante minutes chacun.

Sur motion de Richard Grisé, il est convenu.—Que l'horaire précité soit adopté et que l'examen de requêtes subséquentes de comparaitre se fonde sur l'étude des conclusions écrites.

Sur motion de Andrew Witer, il est convenu.—Que le président soit autorisé à convoquer des réunions du Comité avant que la Chambre n'ajourne plus tard dans le mois, conformément à la liste des témoins et à la durée indiquée dont on a déjà convenu, et suivant la disponibilité des témoins et des installations du Comité.

À 16 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Donald G. Reid

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, December 3, 1987

• 1541

**The Chairman:** Welcome to the organizational meeting for the legislative committee on Bill C-89.

Mr. Robinson and Mr. Layton have presented to me their apologies for their absence.

The first order of business is for me to read into the record the letter from the Speaker appointing me chairman of the committee.

Dear Colleague:

Pursuant to Standing Order 93.(2), this is to confirm your appointment as chairman of the legislative committee of Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime).

Yours sincerely,

John. A. Fraser, MP.

I would like to proceed by requesting the clerk to read the order of reference for the committee.

**The Clerk of the Committee:** It is ordered that Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime) be now read a second time and referred to a legislative committee.

**The Chairman:** Are there any questions or observations relating to the appointment of the chairman or to the order of reference?

Nous passons maintenant aux motions habituelles que vous connaissez tous.

Premièrement, j'invite un de mes collègues à proposer une motion sur l'impression des *Procès-verbaux et témoignages*.

Moved by Mr. Witer and seconded by Mrs. Cossitt that the committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* according to the guidelines established by the Board of Internal Economy.

Motion agreed to.

**The Chairman:** The second routine motion relates to the receiving and printing of evidence when a quorum is not present.

**The Clerk:** Moved by Jennifer Cossitt that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present including the chairman, or in the absence of the chairman, the person designated to be chairman of the committee.

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 3 décembre 1987

**Le président:** Je vous souhaite la bienvenue à cette séance d'organisation du Comité législatif du projet de loi C-89.

Messieurs Robinson et Layton regrettent de ne pouvoir assister à cette séance.

La première question à l'ordre du jour est la lettre du Président de la Chambre me nommant président de ce Comité, que je vais maintenant vous lire.

Cher collègue:

Conformément à l'article 93.(2) du Règlement, je confirme par la présente votre nomination à la présidence du Comité législatif du projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels).

Je vous prie d'accepter, cher collègue, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John A. Fraser, député.

J'aimerais commencer par demander au greffier de lire l'ordre de renvoi du Comité.

**Le greffier du Comité:** Ordonné que le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels) soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un comité législatif.

**Le président:** Avez-vous des questions à poser ou des remarques à faire au sujet de la nomination du président ou encore de l'ordre de renvoi?

We will now move on to the routine motions that you all know so well.

First of all, I would invite one of my colleagues to move a motion regarding the printing of *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Proposé par M. Witer, appuyé par M<sup>me</sup> Cossitt, que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ces *Procès-verbaux et témoignages*, conformément aux directives établies par le Bureau de la régie interne.

La motion est adoptée.

**Le président:** La deuxième motion concerne l'audition et l'impression des témoignages en l'absence d'un quorum.

**Le greffier:** Proposé par Jennifer Cossitt que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et en autoriser l'impression en l'absence d'un quorum, à condition qu'au moins trois membres soient présents, y compris le président, ou en son absence, la personne qu'il aura désignée.

**[Texte]**

**The Chairman:** Is there any comment or debate on this motion?

Motion agreed to.

**Le président:** Passons maintenant à la rubrique 4: composition du Sous-comité du programme et de la procédure.

• 1545

This is a motion that I understand to be somewhat optional. Perhaps I could just invite the clerk's observations of the practices of other legislative committees, with your permission.

**The Clerk:** Given that legislative committees are normally of the size of this committee, which is seven members and the chairman, it is not a universal practice to appoint a Subcommittee on Agenda and Procedure. It is entirely in the hands of the committee and I cannot speculate on the value of the practice particularly, except to suggest that when members find it difficult to get together in sufficient numbers for a quorum of the full committee, it may be the preference of the committee to establish a steering committee for two purposes: first, to choose the times of meeting; and second, to suggest witness lists that could be adopted by the committee or in certain cases called before the committee. If the committee itself has not had a chance to meet in time to adopt the steering committee report for the steering committee's recommendations.

**Le président:** Monsieur Grisé.

**Mr. Grisé:** Thank you, Mr. Chairman.

I do not believe, as the clerk said—and since we have problems with quorums... Out of eight regular members on this committee, Mr. Chairman, today there are only two, you and myself, sir. Therefore, I do not believe we shall need a Subcommittee on Agenda and Procedure. With this meeting today we can set up the agenda of witnesses and try to set up most meetings, if possible.

**The Chairman:** I see.

Is there any further comment on the topic of subcommittee? Hearing none, and if no member wishes to move the suggested motion, then I would suggest we proceed to item 5 on the agenda.

This concerns allocation of time for the questioning of witnesses.

**Mr. Grisé:** Ten and five.

**Le président:** M. Grisé propose que, durant l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées à chaque membre au premier tour et cinq minutes au deuxième tour.

Is there any comment or debate?

**[Traduction]**

**Le président:** Avez-vous des remarques à faire au sujet de cette motion?

La motion est adoptée.

**The Chairman:** We will now move on to No. 4 regarding the composition of the subcommittee on agenda and procedure.

• 1545

Il s'agit d'une motion plus ou moins facultative, si je comprends bien. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je pourrais peut-être demander au greffier de nous expliquer ce que font habituellement les comités législatifs à cet égard.

**Le greffier:** Étant donné que les comités législatifs sont normalement de la même grandeur que celui-ci, c'est-à-dire sept membres et un président, la pratique courante n'est pas nécessairement de nommer un sous-comité du programme et de la procédure. C'est une décision qui appartient entièrement aux membres du Comité, en ce qui concerne ses avantages, tout ce que je peux vous dire, c'est qu'il est parfois difficile de réunir suffisamment de membres pour obtenir le quorum, et à ce moment-là, le Comité préférera peut-être établir un comité directeur qui serait chargé, d'abord de choisir les heures auxquelles il se réunira, et de deuxièmement, de dresser des listes de témoins pour la gouverne du Comité ou, à la rigueur, de convoquer lui-même des témoins à comparaître devant ce dernier si jamais il n'a pas le temps d'adopter les recommandations du rapport du comité directeur.

**The Chairman:** Mr. Grisé.

**M. Grisé:** Merci, monsieur le président.

Je ne crois pas, comme l'a dit le greffier, et puisque nous avons des problèmes de quorum... Par exemple, sur huit membres réguliers du Comité, monsieur le président, il n'y a que vous-même et moi aujourd'hui. Par conséquent, je ne pense pas qu'on aura besoin d'un sous-comité du programme et de la procédure. Nous pouvons profiter de notre réunion aujourd'hui pour choisir les témoins et organiser la majorité des réunions, si possible.

**Le président:** Très bien.

Y a-t-il d'autres observations au sujet du Sous-comité? Dans la négative, et si aucun député ne désire proposer la motion en question, je pense qu'il conviendrait que nous passions maintenant à la question numéro 5 à l'ordre du jour.

Il s'agit du temps qui sera attribué aux députés pour l'interrogation des témoins.

**M. Grisé:** Je propose 10 et 5.

**The Chairman:** Mr. Grisé is moving that for the questioning of witnesses, ten minutes be allocated to each Member during the first round, and five minutes, during the second.

D'autres remarques?

## [Text]

Motion agreed to.

**The Chairman:** Number 6, which is inserted at my request, is a motion with respect to smoking in the committee. With your indulgence, colleagues, I might present my views on this and then perhaps determine if a member is willing to move the motion.

It is inserted at my request in the belief that deliberations proceed better in clean air. My personal perspective is that of an asthmatic who has difficulty tolerating very much cigarette smoke. My political views also relate to the practice of smoking in the presence of those who object to smoking and the practice of smoking in interior spaces, being tending to harm the health of others and also tending, because consent is often not sought, to in itself being an act of symbolic, if not actual, violence.

**Mr. Witer:** Mr. Chairman, I do not necessarily agree with all of your remarks, especially the latter on violence. I would be happy to move... but I think it would be probably more appropriate if the other permanent member on this committee were to impose such rules by making the motion, or at least commenting on it. Otherwise we could find ourselves in a position of imposing rules and regulations and then not showing up for the balance of the hearings, which I suppose is not so unusual. However, on the other hand, I certainly would like to hear from the other permanent member on the committee.

• 1550

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, I quit smoking seven years ago. I support the first part of your motion, definitely your remarks concerning clean air, and I hope that during these committee sessions the air will still be clean, not only physically but politically as well. This includes the witnesses as well. Do I understand you correctly?

**Le président:** Oui, tous les témoins et le personnel.

**Mr. Grisé:** Okay. So moved.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Grisé. We have it moved by Mr. Grisé that smoking shall not be permitted at any time in the committee room and during meetings of the committee.

Motion agreed to.

**Le président:** Je vous remercie infiniment pour votre délicatesse.

A meeting with the Subcommittee on Agenda and Procedure has not been established. It would appear to me, then, that I should invite other motions, if any, and that we should then proceed to discussion of possible witnesses. Would that be in agreement with the members?

## [Translation]

La motion est adoptée.

**Le président:** Nous passons maintenant à la question numéro 6, incluse à ma demande, sur une motion relativement à l'usage du tabac en Comité. Avec votre permission, chers collègues, je voudrais vous donner mon point de vue là-dessus, et ensuite nous verrons si un député acceptera de proposer la motion.

Si j'ai demandé que cette motion soit incluse, c'est que je crois fermement que les délibérations se déroulent mieux quand l'air est propre. Personnellement, je suis asthmatique, et j'ai du mal à tolérer la fumée de cigarettes. Je dois également avouer que j'accepte mal que l'on fume en la présence de gens qui sont contre l'usage du tabac ou dans des espaces fermés, puisque cela nuit à la santé des autres et pourrait même, étant donné qu'on ne demande pas souvent la permission, être considéré comme un acte de violence sinon réel, du moins symbolique.

**M. Witer:** Monsieur le président, je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous sur tout ce que je vous avez dit, surtout en ce qui concerne la question de violence. Je veux bien proposer la motion... Mais je crois que ce serait probablement plus approprié que l'autre membre permanent du Comité impose cette règle en proposant la motion, ou du moins en exprimant son point de vue là-dessus. Autrement, nous allons peut-être imposer des règles à tous les membres du Comité mais que nous n'aurons pas à respecter si nous ne pouvons pas assister à la majorité des séances—chose qui arrive assez souvent, je suppose. Toujours est-il qu'il conviendrait selon moi que l'autre membre permanent nous donne son opinion sur le sujet.

**M. Grisé:** Monsieur le président, je ne fume plus depuis déjà sept ans. J'appuie donc la première partie de votre motion et tout ce que vous avez dit au sujet de la nécessité de respirer de l'air propre; j'espère d'ailleurs que, pendant toutes nos réunions, l'air sera propre non seulement dans le sens physique, mais dans le sens politique. Et là, j'inclus les témoins. Est-ce que je vous ai bien compris?

**The Chairman:** Yes, including the witnesses and the staff.

**M. Grisé:** Très bien. J'en fais la proposition.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Grisé. Proposé par M. Grisé qu'il sera strictement interdit de fumer dans la salle où se réunit ce Comité.

La motion est adoptée.

**The Chairman:** Thank you very much for your understanding.

Une réunion du Sous-comité du programme et de la procédure n'est pas prévue pour l'instant. Il me semble donc qu'il convienne que j'invite les membres à proposer d'autres motions, s'il en est, et que nous passions immédiatement à la question des témoins. D'accord?

## [Texte]

**Mr. Grisé:** Yes. Mr. Chairman, if I may, at the time we deal with the witnesses, will it be possible to deal with the time allocation for the witnesses, as well as time to group the witnesses on a certain day and try to set up a time limit for each witness? Could we deal in the whole context?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Grisé:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I should perhaps, before we proceed to discussing the specifics, simply assume there are no other motions of a procedural or administrative nature. In that case, what I would like to do, colleagues, is to invite the clerk to read to you the list of those who have been suggested as possible witnesses, then invite our researcher from the Library of Parliament to add his perspective to that list, to take any suggestions members of the committee have with respect to consolidating a long list, and then proceed to do a little winnowing among that list.

**The Clerk:** This list includes names that have come to my attention from various sources, in some cases by phone calls from the people concerned. They are not grouped necessarily in the order in which I received them but in the order in which my notes have fallen together.

Prof. Irvin Waller of the University of Ottawa has requested an appearance and indicates that he might be available as early as next week. The Canadian Daily Newspaper Publishers Association has contacted me by telephone and indicated that it will be sending a letter requesting an appearance before the committee.

Le professeur André Normandeau, directeur du Centre international de criminologie de l'Université de Montréal a indiqué qu'il était intéressé à comparaître. M. Pierre Landreville, directeur du Département de criminologie à l'Université de Montréal voudrait également comparaître.

The Canadian Council on Social Development has telephoned indicating they would like to appear. A Quebec-based group centred in Montreal called

Plaidoyer Victimes, dont la présidente est M<sup>me</sup> Micheline Baril, désire comparaître.

• 1555

The Network for Community Justice and Conflict Resolution, which is a nation-wide network with component members, would like to appear, and the spokesperson for that network has indicated that some of the component groups with whom he is in contact will be forwarding requests to the committee to appear before it. However, I do not have a sense of numbers.

Then there is Mr. Tanner Elton, the Deputy Attorney General of the Province of Manitoba. Finally there is the group Victims of Violence, which is decentralized. Both a

## [Traduction]

**M. Grisé:** Oui. Si vous permettez, monsieur le président, j'aimerais proposer que nous discusions en même temps du temps qui sera accordé à chaque témoin, du regroupement des témoins pour les différentes séances, et cetera; c'est-à-dire tout ce qui se rapporte à la question, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

**Le président:** Non, pas du tout.

**M. Grisé:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avant que nous ne commençons à parler de tout cela en détail, je devrais peut-être m'assurer que vous n'avez plus de motion de nature administrative à présenter pour l'instant. Si c'est le cas, je propose d'inviter le greffier à vous lire la liste de témoins éventuels et de demander à notre attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement de nous donner son point de vue également; ensuite, les membres du Comité pourront faire leurs propres suggestions, après quoi, nous ferons une sélection à partir de cette liste.

**Le greffier:** Cette liste comporte des noms que j'ai obtenus de différentes sources... dans certains cas, ce sont les témoins éventuels qui m'ont téléphoné eux-mêmes. D'ailleurs, ils ne sont pas nécessairement regroupés selon l'ordre dans lequel j'ai reçu la demande ou la suggestion, mais plutôt selon l'ordre que je retrouve dans mes notes.

Le professeur Irvin Waller de l'Université d'Ottawa a demandé à comparaître et nous a indiqué qu'il serait peut-être disponible dès la semaine prochaine. L'Association des éditeurs de quotidiens m'a contacté par téléphone pour me faire savoir qu'elle va bientôt nous envoyer une lettre demandant une comparution devant le Comité.

Professor André Normandeau, Director of the International Centre for Comparative Criminology of the University of Montreal, has indicated he would be interested in appearing. Mr. Pierre Landreville, Director of the Department of Criminology of the University of Montreal, would also like to appear.

Le Conseil canadien de développement social m'a téléphoné pour m'indiquer son désir de comparaître. Il y a également un groupe québécois, qui a son siège à Montréal, et qui s'appelle

Plaidoyer Victimes, the Chairman of which is Mrs. Micheline Baril; they would also like to appear.

De plus, il y a le Réseau pour les initiatives communautaires de justice et de la solution des conflits, un réseau national regroupant un certain nombre de sections régionales, et le porte-parole de ce réseau m'a indiqué que certaines sections avec lesquelles il a déjà communiqué vont nous faire parvenir une demande de comparution. Je ne peux malheureusement pas vous indiquer de combien il pourrait s'agir.

Ensuite, il y a M. Tanner Elton, le sous-procureur général du Manitoba. Et enfin, un groupe décentralisé qui s'appelle Victims of Violence. Il nous a été suggéré qu'un

*[Text]*

representative from Alberta and a representative from Ontario have been suggested, separately, to appear before the committee.

I believe the Minister has also been suggested as a possibility, naturally with the question as to whether he would be the first witness or whether the committee would like to proceed with other witnesses.

I believe Mr. Jeff Lawrence, from the Library of Parliament, has a list that goes beyond this and that does not reflect requests received but rather potential lists the committee could consider.

**Mr. Jeff Lawrence (Researcher, Library of Parliament):** Yes, I have a list, obtained from the Department of the Solicitor General, of 16 individuals, all of whom are representative of regional groups, some of which have been mentioned by the clerk: Victims of Violence, various chapters, mostly in the western provinces; Citizens United for Safety and Justice, again the regional chapters, mostly in the western provinces. There are, in addition to those, a few groups centred in Ontario, one from Nova Scotia, and Mrs. Baril, from the University of Montreal, who has already been mentioned by the clerk. So essentially we have a considerable overlap here. All of these individuals, as I mentioned, are regionally representative, not representative of national groups.

**The Chairman:** Are there any additions that members of the committee would like to make to, as I put it, our "long list"?

**Mr. Grisé:** It is a very long list. I believe we have many representatives of Victims of Violence from different provinces. I would suggest maybe calling the president of the national Victims of Violence, Carol Cameron. In that perspective we would have a representative of the whole aspect. At the same time, on the legal side of it, I would suggest we have a representative from the Canadian Bar Association. Maybe we could delete, as I said, some Victims of Violence from Manitoba, from Alberta, and ask the president of the national Victims of Violence instead, so we might shorten that list a little and still have a national retrospect from these associations.

As for the others, such as Irvin Waller and Profs. Laurendeau and Landreville, I have no problem with that.

Mr. Waller is from the University of Ottawa, I understand. I would like it if we tried to group our witnesses. For instance, if we have three professors of universities, I would like to have them at the same meeting, if possible, so we have that kind of representation in one timeframe, and we could deal with the others on another day or at another time of day.

*[Translation]*

représentant de l'Alberta et de l'Ontario soient invités à faire chacun un exposé individuel devant le Comité législatif.

Je pense qu'on a également parlé de la possibilité d'inviter le ministre, mais il reste à savoir si les membres préfèrent qu'il précède les autres témoins ou non.

Je crois que M. Jeff Lawrence, de la Bibliothèque du Parlement, a une liste exhaustive de tous les témoins que le Comité voudrait éventuellement inviter à comparaître, et qui n'est donc pas fondée sur les demandes reçues.

**M. Jeff Lawrence (attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement):** J'ai effectivement une liste obtenue du ministère du Solliciteur général qui comporte le nom de 16 personnes ou groupes représentant les diverses régions, dont certains ont déjà été mentionnés par le greffier: entre autres, diverses sections du regroupement Victims of Violence, surtout celles qui se trouvent dans les provinces de l'Ouest; Citizens United for Safety and Justice, encore une fois les sections régionales, principalement dans les provinces de l'Ouest. De plus, il y a quelques groupes de l'Ontario, un groupe de la Nouvelle-Écosse, ainsi que M<sup>me</sup> Baril, de l'Université de Montréal, que le greffier a déjà mentionnée. Il y a donc beaucoup de chevauchement entre les deux listes. Comme je vous l'ai déjà indiqué, toutes ces personnes représentent leur région, plutôt qu'un groupe national.

**Le président:** Est-ce que les membres du Comité voudraient proposer d'autres noms pour notre liste exhaustive?

**M. Grisé:** C'est déjà une très longue liste. Je crois que nous avons pas mal de représentants provinciaux du groupe Victims of Violence. Personnellement, je propose que l'on se mette en rapport avec le président du groupe national Victims of Violence, c'est-à-dire Carol Cameron. Ainsi nous pourrions entendre les témoignages de quelqu'un qui représente l'organisme national. Et du point de vue des aspects juridiques de la question, je propose également que nous invitons un représentant de l'Association du Barreau canadien. Donc, nous pourrions peut-être éliminer de notre liste les représentants du Manitoba et de l'Alberta du groupe Victims of Violence, et demander plutôt au président de comparaître, de façon à réduire le nombre global de témoins tout en permettant à toutes ces associations de présenter leur point de vue dans une optique nationale.

Quant aux autres, par exemple, Irvin Waller et les professeurs Laurendeau et Landreville, je n'ai absolument aucune objection.

M. Waller est de l'Université d'Ottawa, si je ne m'abuse. Je pense que ce serait approprié que nous regroupons nos témoins de façon logique. Par exemple, si nous avons trois professeurs d'université, je préférerais qu'ils comparaissent tous à la même séance, si possible, de sorte que tous les représentants d'un même secteur soient entendus ensemble, et on pourrait en faire autant pour

[Texte]

**The Chairman:** Yes. Thank you, Mr. Grisé. I think your suggestions are well taken. Perhaps I could ask the other members of the committee if at present they have any names of individuals or organizations they would like to see added to the list.

**Mr. Witer:** I do not have any specific names, but would members consider inviting someone on the law enforcement side to give testimony? I only raise that because this issue and others have been raised by members of the Metropolitan Toronto Police, at least at meetings I have had with them, indicating a desire, if possible, to having some input into legislation before it is passed. After all, in most cases they might have something to do with it.

• 1600

Again, if we decide to pursue that course we should probably invite obviously a national force or some representative from the national force to give the perspective of those who are law enforcers.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, if I may, I hope you understood me correctly that we will not keep the list of the researcher from the library, because that is 16 new names that he has. We do not have a copy of the list and I hope the clerk will clarify the situation for us in the next few minutes by just stating the names, if possible, or the organizations that I understand will be appearing in front of the committee, and not hold the list presented by the researcher.

**The Chairman:** Yes, Mr. Grisé, I was fully apprised of that suggestion. What I was proposing was that we first get all the potential witnesses before us and then start

un procédé de triage afin de réduire le nombre de témoins potentiels et d'éviter la répétition des témoignages de certains organismes.

**M. Grisé:** D'accord.

**The Chairman:** We therefore have the suggestion from you, Mr. Grisé, of the Canadian Bar Association and from Mr. Witer of a representative from the law enforcement community. Mrs. Cossitt, did you have any further suggestions?

**Mrs. Cossitt:** I do not have any additional suggestions to what has been put forward. I think the president of the Victims of Violence and the Canadian Bar Association are good witnesses to proceed with, along with the Minister. Possibly, as a result of hearing those and other witnesses, it may be deemed necessary for the committee to hear other witnesses.

**The Chairman:** Thank you. If the committee will permit a suggestion, I would suggest that if we were to limit individual witnesses—those who appear by virtue of their expertise or position—to 45 minutes and if we were

[Traduction]

d'autres témoins comparaissant un autre jour ou à un autre moment de la journée.

**Le président:** Oui. Merci, monsieur Grisé. Vos suggestions sont excellentes. Mais je vais demander aux autres membres du Comité s'ils aimeraient proposer d'autres noms de personnes ou d'organismes.

**M. Witer:** Je n'ai pas de nom à vous proposer, mais je me demande si les membres accepteraient d'inviter un représentant de la police à témoigner? J'en fais la suggestion parce que des membres de la police de Toronto se sont dits intéressés par le sujet, du moins dans les rencontres que j'ai eues avec eux; ils ont dit souhaiter avoir leur mot à dire si possible avant que la loi ne soit adoptée. Dans la plupart des cas, ils sont directement concernés.

Si le Comité décidait de procéder de cette façon, il pourrait inviter une police nationale ou des représentants d'une police internationale afin d'avoir le point de vue de ceux qui sont chargés de faire respecter la loi.

**Le président:** Merci.

**M. Grisé:** Monsieur le président, j'espère que vous m'avez bien compris lorsque j'ai indiqué que nous ne devions pas retenir la liste préparée par le chargé de recherche de la Bibliothèque. Cette liste contient 16 nouveaux noms de témoins. Nous n'avons pas la bonne liste devant nous, mais j'espère que le greffier pourra nous la communiquer d'ici quelques minutes. De toute façon, nous n'acceptons pas la liste préparée par le chargé de recherche.

**Le président:** J'avais très bien compris le sens de votre suggestion, monsieur Grisé. Je voulais simplement avoir au départ tous les noms de témoins possible.

Then I wanted to screen them so as to avoid any repetition or redundancy.

**M. Grisé:** Fine.

**Le président:** M. Grisé propose donc l'Association du Barreau canadien et M. Witer des représentants des forces de l'ordre. Avez-vous d'autres suggestions en ce qui vous concerne, madame Cossitt?

**Mme Cossitt:** Je n'en ai pas. Je pense que la présidente de Victims of Violence et l'Association du Barreau canadien sont de bons témoins, avec le ministre. Une fois que la première ronde de témoins aura été entendue, il pourrait se révéler nécessaire d'en convoquer d'autres.

**Le président:** Merci. Je proposerais, si le Comité était d'accord, de limiter la comparution des témoins individuels, c'est-à-dire ceux qui comparaissent pour leurs connaissances particulières ou à cause du poste qu'ils

*[Text]*

to limit organizations to a period of an hour and a half, this would impose a suitable discipline on witnesses. Or would members consider that to be a little too restrictive?

**Mr. Grisé:** I do not see it as too restrictive, Mr. Chairman, but to have an organization or group for an hour and a half, I find that would result in repetition. I think 45 minutes for each witnesses of either a group or a single person would be sufficient.

**The Chairman:** To clarify that, Mr. Lawrence made the point about Victims of Violence being a decentralized organization with chapters. What I was thinking was the possibility of telling them that they have an hour and a half and leaving to them the decision as to whom they want to have use that time. Were we to have a national coalition before us, which apart from the Canadian Council of Social Development I am not sure that we do. I do not know but perhaps I might myself feel uncomfortable in restricting them to 45 minutes.

• 1605

**Mr. Witer:** It would probably allow for only one question per party. If you have a rule of 10 and 5, you would never have a second round. Secondly, if you get 10, 10 and 10, that is half an hour. I think you have to allow for 15 minutes per presentation, which is pushing it in some cases. I think there will always be a couple of members who would not get a chance to ask questions. I think 45 minutes is not very fair to members of the committee or to those who have come from long distances, in some cases, to give testimony on a very important bill.

**Mr. Grisé:** I could go along with an hour and a half for group presentations. By 45 minutes per person, do you mean we would hear, for example, three university professors for 45 minutes each? It would be a lengthy presentation from each of them.

**The Chairman:** That was what I was suggesting. Obviously one limits the number of university professors we hear from. In the context of hearing from groups who are there because of their interest and professors who are there because of their expertise, I would consider it entirely appropriate that, in the course of our hearings, we hear from three professors for 45 minutes. On the other hand I would consider it excessive if we heard from 10 professors for 45 minutes each.

I think we take Mr. Witer's point that the laws of mathematics are likely to overrule any procedural rules in the committee. If you could give us a poll count on how many classes of witnesses we have—

**Mr. Grisé:** Will you need Don's list as well? If we know how many many witnesses we have, we can talk it over for a timeframe .

**Mr. Witer:** You may resolve the question by the information you provide.

*[Translation]*

occupent, à 45 minutes et la comparution des organismes à 1h30, de façon à soumettre tous les témoins à une certaine discipline. Les membres du Comité estiment-ils que c'est trop peu?

**M. Grisé:** Pas du tout, monsieur le président, même qu'une heure et demie pour les organismes ou les groupes pourrait entraîner des répétitions. En ce qui me concerne, 45 minutes pour les particuliers ou les groupes serait suffisant.

**Le président:** En passant, M. Lawrence a souligné le fait que Victims of Violence était un organisme décentralisé comptant plusieurs sections. Je pensais offrir une heure et demie à ce groupe en lui laissant le loisir de déterminer lui-même l'emploi du temps. Je ne sais pas si nous avons d'autres coalitions nationales à part le Conseil canadien de développement social, mais si nous en avons, je ne sais pas si je serais prêt à les limiter à 45 minutes.

**M. Witer:** Il ne serait probablement possible d'accepter qu'une question par parti en ces circonstances. Avec des premiers tours de 10 et de 5 minutes, il ne serait pas possible d'avoir des deuxièmes tours. En outre, trois tours de 10 minutes font déjà une demi-heure. Comme il faut prévoir au moins quinze minutes pour l'exposé, il ne reste pas beaucoup de temps. Il y a des membres du Comité qui risquent de ne pas avoir l'occasion de poser des questions. Je trouve qu'une période de 45 minutes ne rend pas justice aux membres du Comité ou aux témoins qui, souvent, viennent de loin afin de livrer leur point de vue sur des sujets importants.

**M. Grisé:** Je serais d'accord pour que les groupes aient droit à une période d'une heure et demie. En ce qui concerne les particuliers, vous voulez dire que les trois professeurs d'université, par exemple, auraient droit à 45 minutes chacun? Je craindrais que ce soit long.

**Le président:** C'est ce que je propose en effet. Le nombre de professeurs d'université que le Comité entend est limité de toute façon. Les groupes comparaissent parce qu'ils sont intéressés par le sujet et les professeurs d'université viennent livrer au Comité le fruit de leurs connaissances particulières; dans ces circonstances, j'estime qu'il n'est pas déplacé d'accorder 45 minutes chacun aux trois professeurs. S'il y en avait 10 et qu'ils disposaient de 45 minutes chacun, ce serait différent.

De toute façon, M. Witer faisait remarquer qu'il était possible que les règles de procédure céderent la place aux règles mathématiques. Si nous pouvions avoir une idée des catégories de témoins . . .

**M. Grisé:** Prendrez-vous la liste de Don également? Si nous savons combien nous avons de témoins possibles, nous pouvons prendre une décision quant à la répartition du temps.

**M. Witer:** Il se peut que la question ne se pose plus une fois établie la liste des témoins.

## [Texte]

**Mr. J. Lawrence:** I would say there are probably about 20, of whom about five are academics. There are three national organizations. They are the CBA, the Canadian Newspaper Publishers Association and CCSD. Following Mr. Witer's suggestion, you might want to add the Canadian Association of Chiefs of Police as the national law enforcement organization.

We have public officials as well, the two deputy ministers who wish to appear. Following Mr. Grisé's suggestion, perhaps Ms Cameron, the president of National Victims of Violence, could be invited to consult with regional colleagues about the form of representation that might be made by her or someone else. She could consult with the people in the various chapters.

As I mentioned earlier, with my list I have perhaps four groups which crop up in four or five different locations without an indication of whether there is a national structure, except in the case of Victims of Violence. Others may be ad hoc groups of relatively few people in one location only. Probably the process in each case would be to see if there is some sort of national representative who could be asked to appear. Perhaps the consultation process can be suggested to them.

**Mr. Grisé:** Can we begin with people who have been suggested or have written to the clerk and then with presentations from the members of the committee? Then we could see if we need any more.

**The Chairman:** Is that viable?

• 1610

**The Clerk:** If I can interpret what Mr. Grisé is saying correctly, he would like a list of those who have contacted me, as adjusted slightly by Mr. Witer's and Mr. Grisé's own suggestions.

It would be: the three academics, Irvin Waller of the University of Ottawa, and André Normandeau and Pierre Landreville of the University of Montreal; the Canadian Daily Newspaper Publishers Association; the Canadian Council on Social Development; a group from Quebec called *Plaidoyer Victimes*; and the Network for Community Justice and Conflict Resolution. To that list, I believe, were added: Victims of Violence at the national level; the Canadian Bar Association or their representatives; the Canadian Association of Chiefs of Police; and the Deputy Attorney General of Manitoba.

**The Chairman:** The ones the clerk mentioned have all applied with the exception of the Canadian Bar Association, suggested by Mr. Grisé; the Canadian Association of Chiefs of Police, which is the interpretation of Mr. Witer's suggestion; and the Deputy Attorney General of Manitoba responsible for the Victims Assistance Program, I believe it is, which is the suggestion of Mr. Robinson.

**Mr. Witer:** I note you have three professors on the short list. The committee may want to consider inviting them to appear and give evidence at the same time. By the

## [Traduction]

**M. J. Lawrence:** Je dirais qu'il y en a probablement une vingtaine, dont cinq professeurs d'université. Il y a trois organismes nationaux. Ce sont l'ABC, la Canadian Newspaper Publishers' Association et le CCDS. Ensuite, à la suggestion de M. Witer, il y a l'Association canadienne des chefs de police en tant que représentant national des forces de l'ordre.

Pour ce qui est des hauts fonctionnaires, il y a deux sous-ministres qui ont demandé à comparaître. Enfin, à la suggestion de M. Grisé, Mme Cameron, la présidente de Victims of Violence à l'échelon national, pourrait être invitée à consulter ses collègues régionaux sur la forme que pourrait prendre le témoignage de cet organisme. Elle pourrait consulter les représentants des sections.

Comme je l'ai déjà indiqué, il y a dans ma liste quatre groupes qui reviennent à quatre ou cinq occasions différentes, sans qu'il soit indiqué s'il s'agit de groupes ayant une structure nationale, sauf pour ce qui est de Victims of Violence. Les autres pourraient bien être des groupes assez restreints fonctionnant à partir d'un seul endroit. La première chose à faire dans leur cas serait peut-être de voir s'ils ont un représentant national qui pourrait comparaître devant le Comité. On pourrait également leur suggérer de procéder à une consultation.

**M. Grisé:** Ne pourrions-nous pas commencer par les gens qui ont fait une demande au greffier ou qui lui ont écrit en leur ajoutant ceux que nous avons proposés nous-mêmes? Nous pourrions voir si c'est suffisant.

**Le président:** Le Comité est-il d'accord?

**Le greffier:** Si je comprends bien ce que dit M. Grisé, il souhaiterait avoir la liste des témoins qui ont communiqué avec moi, augmentée de ceux qu'il a proposés et que M. Witer a proposés.

Dans ce cas, il s'agirait de trois professeurs d'université: Irvin Waller, de l'Université d'Ottawa, André Normandeau et Pierre Landreville, de l'Université de Montréal; de l'Association des éditeurs de quotidiens; du Conseil canadien de développement social; d'un groupe du Québec appelé *Plaidoyer Victimes*; du Réseau pour les initiatives communautaires de justice et de la solution des conflits. S'ajoutent à cette liste: Victims of Violence, à l'échelon national, l'Association du Barreau canadien ou ses représentants; l'Association canadienne des chefs de police et le sous-procureur général du Manitoba.

**Le président:** Tous ces témoins ont présenté une demande au greffier à l'exception de l'Association du Barreau canadien, proposée par M. Grisé, de l'Association canadienne des chefs de police, dont la comparution découle de la suggestion de M. Witer, et du sous-procureur général du Manitoba chargé du programme d'aide aux victimes, dont la présence est souhaitée par M. Robinson, si je comprends bien.

**M. Witer:** Je note que vous avez trois professeurs d'université dans votre liste courte. Le Comité pourrait peut-être les inviter à comparaître en même temps. Nous

**[Text]**

way, we have tried this on another committee and it has actually worked very well. It prevented them from giving repetitive evidence. They picked up on it very quickly and then committee members addressed questions to all three depending on their presentation.

I am not sure you could do all that in 45 minutes or an hour. You would probably have to give a little longer session, but I think it would save a little time and yet get an important point of view for the benefit of the committee members.

**Mr. Grisé:** Can I have some clarification on the Network for Community Justice and Conflict Resolution?

**The Clerk:** I have very little information from them. I have received a phone call from an Ontario representative in Kitchener. He said they are a national network with component groups across the country. He will be contacting or has been in contact with them, and his sense is that some of the organization's component groups would be writing to the committee, wanting to submit briefs or request an appearance. Whether he was, on behalf of Network for Community Justice and Conflict Resolution, suggesting he would like to appear...

**The Chairman:** Of course, we are not bound to make a decision on all witnesses at this meeting, though we operate under the usual constraints of time and place for getting a meeting to approve.

**Mr. Witer:** Would it be appropriate to suggest for the group just mentioned that because there appears to be little information, perhaps we could ask our researchers to provide further information, and the committee can make a decision on whether or not to call them at a later date.

**The Chairman:** Perhaps the committee can entertain a routine motion at one of the hearings to hear other witnesses after credentials have been established, if the members have no objection to that form of proceeding.

**Mr. Grisé:** If I may get back to Mr. Witer's comments and very good suggestion that we try to regroup those presentations in sessions because otherwise we will have at least 15 hours, it could be even more... How can we deal with the three university professors, the Canadian Bar Association, and the Canadian Association of Chiefs of Police? Perhaps we could regroup the Canadian Council on Social Development and the national Victims of Violence.

**[Translation]**

avons procédé de cette façon à un autre comité et nous avons eu passablement de succès. Nous avons ainsi pu nous éviter des témoignages répétitifs. Les témoins ont très vite compris ce que désirait le Comité et les membres ont eu l'occasion de poser des questions au choix à l'un des trois témoins.

Je ne sais pas cependant si une période de 45 minutes ou d'une heure serait suffisante. Il faudrait probablement un peu plus de temps, mais cette formule serait probablement plus rapide de toute façon et elle permettrait aux membres du Comité d'entendre des points de vue très importants.

**M. Grisé:** Puis-je avoir des précisions au sujet du groupe Réseau pour les initiatives communautaires de justice et de la solution des conflits?

**Le greffier:** Je sais très peu de chose à son sujet. J'ai simplement reçu un appel téléphonique de son représentant ontarien à Kitchener. Il a indiqué qu'il s'agissait d'un réseau national formé d'éléments répartis un peu partout au pays. Il a été en communication avec eux et il estime qu'il y en a qui écriront au Comité pour lui demander de présenter des mémoires ou de comparaître. Pour ce qui est de sa comparution à lui, au nom du Réseau pour les initiatives communautaires de justice et de la solution des conflits...

**Le président:** Nous ne sommes pas forcés d'arrêter la liste complète de nos témoins à cette réunion, même si nous faisons face aux contraintes habituelles pour ce qui est de la date et de l'endroit des réunions.

**M. Witer:** En ce qui concerne le dernier groupe, puisqu'il ne semble pas y avoir beaucoup d'informations à ce sujet, les attachés de recherche du Comité ne pourraient-ils pas faire enquête et le Comité ne pourrait-il pas décider plus tard de l'inviter ou de ne pas l'inviter?

**Le président:** Une fois les titres de créance vérifiés, le Comité pourrait considérer, lors d'une séance ultérieure, une motion courante visant la comparution de tel ou tel témoin ou groupe de témoins. Je ne sais pas si les membres du Comité seraient d'accord avec cette façon de procéder.

**M. Grisé:** Je reviens aux observations de M. Witer et à son excellente suggestion visant à regrouper un certain nombre de témoignages, sinon, nous risquons d'en avoir pour au moins 15 heures, peut-être davantage... Que devons-nous faire dans le cas des trois professeurs d'université, de l'Association du barreau canadien et de l'Association canadienne des chefs de police? Nous pourrons peut-être grouper le Conseil canadien de développement social et Victims of Violence à l'échelon national.

**The Chairman:** I guess we are the major stakeholders in the length or brevity of hearings. I would not consider 15 hours of hearings to be at all inappropriate.

**Le président:** C'est nous finalement qui décidons de la durée de nos séances. En ce qui me concerne, je ne trouve pas que 15 heures est nécessairement trop.

[Texte]

**Mr. Grisé:** I am not saying that it is inappropriate.

**The Chairman:** Are you concerned that the list may grow substantially after we determine the initial list? For example, I could see inviting three academics and setting aside two hours for such a hearing. However, when it comes to national organizations, such as the Bar Association or the Canadian Council on Social Development, I feel somewhat uncomfortable in confining them to an hour, much less 45 minutes.

**Mr. Witer:** Mr. Chairman, I think you have a point. We could run into a little bit of difficulty. In view of the fact that there have been at least one or two requests from victims of crime, what we may want to do is allot a time to the national group—let us say, for the sake of argument, an hour's time. If others want to make a presentation, then I would suggest that they appear during the same time slot that has been allotted to the national organization. If the national organization wants to have them give evidence during that time slot, that is fine.

I am not sure if that solves any of our problems. We have already determined not to hear from anybody except a national representation—for instance, Victims of Violence or other such groups. However, I am fairly certain that you are going to get requests from the regions with regard to these national organizations. I think they are going to be upset if they do not get a chance to appear before the committee. I think it may be useful to discuss what the response of the committee is going to be when you get these kinds of requests. I am simply offering one possibility of dealing with this, i.e., allotting a time to a national organization. If the national body wants to bring branches from different parts of the country to take up part of that time, that is fine.

**The Chairman:** Do you have a tentative scheme of things?

**Mr. Grisé:** I will try, Mr. Chairman. It is not perfect. Let us say, two hours for the three professors. For the three groups—*Plaidoyer victimes*, Network of Justice, and Victims of Violence—perhaps could have three hours. The Canadian Bar Association and the police could each have an hour. Of course, at a separate meeting we could hear the deputy minister from Manitoba and then at another meeting we could hear the Minister. We would also allow one hour for the newspaper association and one hour for CCSD.

**The Chairman:** Is that acceptable to members of the committee?

**Mr. Witer:** Yes, it is a good group.

• 1620

**The Chairman:** It sounds like a reasonable grouping and time allocation. I suggest we could handle it by way of motion after any hearing requests for further witnesses, provided we have had some opportunity to make all members aware that we have reached some degree of consensus. We do not want to get into wrangling if it

[Traduction]

**M. Grisé:** Ce n'est ce que j'ai dit non plus.

**Le président:** Vous craignez qu'il y ait d'autres noms qui s'ajoutent par la suite? En ce qui me concerne, je serais prêt à prévoir deux heures pour la réunion avec les trois professeurs d'université. Je serais cependant mal à l'aise s'il me fallait limiter les organismes nationaux, comme l'Association du Barreau canadien ou le Conseil canadien de développement social, à une heure ou, pis encore, à quarante-cinq minutes.

**M. Witer:** Vous avez raison, monsieur le président. Nous pourrions avoir des problèmes. Comme il y a eu au moins une ou deux demandes de la part des victimes d'actes criminels, nous pourrions résérer du temps à l'organisme national, disons une heure. Si d'autres voulaient faire un exposé, ils pourraient être invités à partager le temps avec l'organisme national. Ce serait à l'organisme national de décider de la façon dont il veut utiliser son temps.

Tous nos problèmes ne s'en trouvent pas réglés pour autant. Nous avons décidé d'entendre seulement les organismes nationaux, par exemple, Victimes of Violence ou d'autres groupes semblables. Je suis sûr, cependant, que les sections régionales de ces organismes voudront également se manifester. Elles seront sûrement très vexées de ne pas être invitées à comparaître devant le Comité. En prévision de ces demandes, il faudrait peut-être discuter d'une stratégie. Ma suggestion est que le temps soit mis à la disposition de l'organisme national. Si celui-ci voulait se faire accompagner de représentants des sections régionales, libre à lui.

**Le président:** Avez-vous également un scénario?

**M. Grisé:** Oui, même s'il n'est pas parfait, monsieur le président. Il pourrait y avoir deux heures de réservées pour les trois professeurs. Ensuite, trois heures pourraient être accordées aux groupes Plaidoyer victimes, Réseau des initiatives communautaires de justice, et Victims of Violence. L'Association du Barreau canadien et la police pourraient avoir une heure chacune. Ensuite, lors d'une réunion distincte, nous pourrions entendre le sous-ministre McDougall et le ministre. Et nous pourrions accorder une heure à l'Association des quotidiens et une heure au CCDS.

**Le président:** Et les membres du Comité sont-ils d'accord?

**M. Witer:** C'est un bon programme.

**Le président:** Oui, c'est un programme tout à fait raisonnable. S'il y a d'autres demandes de comparution lors d'une séance future, nous les considérerons sous forme de motions, une fois que nous aurons pu aviser tous les membres du Comité que nous en sommes arrivés à un certain consensus. Nous voulons éviter le plus

[Text]

appears that we have heavy pressure for further witnesses. We will just have to call a meeting to discuss further witnesses.

**Mr. Grisé:** If there are some other witnesses, could they provide the committee and the Chair with some briefing notes, some explanation more than just a letter or a phone call so we could know what they are talking about?

**The Chairman:** Moved by Mr. Grisé that the schedule as outlined by him be adopted and that future possible witnesses be at the examination of the committee on submission.

With your permission, colleagues, I will ask the researcher to give us his perspective on another organization, which I think was identified as Citizens United For Safety and Justice.

**Mr. J. Lawrence:** That appears to be a group centred in British Columbia. I can contact them and see if they have chapters anywhere else, but I am aware only of two chapters in British Columbia.

**The Chairman:** They can come under the provision of—

**Mr. Grisé:** National Victims of Violence. It could be represented under the National Victims.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Would the committee be agreeable to leaving with the clerk the preparation of a proposed schedule of hearings, the clerk to canvas members on the acceptability of such a schedule once prepared?

• 1625

**Mr. Grisé:** I would hope that we could hear the witnesses before Christmas, before the break, if possible.

**The Chairman:** We have 11 working days between now and the 18th. I think we could get started, but the other thing we have to be conscious of is... The preparation of a report will obviously not come until after we return. However, is there a willingness to get these hearings started before Christmas, if possible?

**Mr. Grisé:** Yes.

**The Chairman:** We should bear in mind that it is probably going to be virtually impossible to bring anybody from outside Ottawa because of the shortage of airline seats.

I have a motion suggested by the clerk that the chairman be authorized to convene meetings before Christmas according to the list and time limits agreed on at this meeting and according to the availability of the witnesses and committee facilities. Moved by Mr. Witer, seconded by Mr. Grisé.

[Translation]

possible les récriminations au cas où l'on exercerait des pressions pour qu'il y ait d'autres témoins. Nous tiendrions une réunion pour en discuter de toute façon.

**M. Grisé:** S'il y a d'autres témoins à proposer, le Comité et le président pourraient-ils recevoir des notes explicatives à leurs sujets, de façon à ce qu'ils sachent à quoi s'en tenir? Il n'est pas suffisant de savoir qu'il y a eu un appel téléphonique ou une lettre.

**Le président:** M. Grisé propose que son programme soit adopté et que la comparution possible d'autres témoins soit examinée au besoin par le Comité.

Maintenant, si vous le permettez, chers collègues, je vais demander à l'attaché de recherche du Comité d'éclairer le Comité au sujet d'un autre organisme qui pouvait être appelé à comparaître, Citizens United For Safety and Justice.

**M. J. Lawrence:** C'est un groupe qui semble avoir ses assises en Colombie-Britannique. Je peux communiquer avec lui pour lui demander s'il a des sections ailleurs, mais à ma connaissance, il n'en existe que deux en Colombie-Britannique.

**Le président:** Qui pourraient faire partie...

**M. Grisé:** De Victims of Violence à l'échelon national. Elles pourraient être représentées par Victims of Violence.

La motion est adoptée.

**Le président:** Le comité accepte-t-il de laisser au greffier le soin de préparer la version écrite du programme proposé, étant entendu que le greffier soumettra la version définitive à l'approbation des membres du Comité?

**Mr. Grisé:** J'espère que nous pourrons commencer à entendre les témoins avant le congé de Noël.

**Le président:** Il nous reste 11 jours ouvrables avant le 18. Nous pouvons essayer, mais nous ne devons pas perdre de vue un certain nombre de facteurs... Ce qui est certain, c'est que le rapport ne sera préparé qu'au retour. Cependant, si le Comité est d'accord et si c'est possible, les audiences pourraient peut-être commencer avant Noël.

**M. Grisé:** Oui.

**Le président:** Il ne faut pas oublier qu'il serait presqu'impossible de faire venir qui que ce soit de l'extérieur d'Ottawa à cause du manque de places à bord des avions.

Le greffier suggère un motion voulant que le président soit autorisé à tenir des réunions avant Noël selon le programme établi aujourd'hui et selon la disponibilité des témoins et des installations. M. Witer fait la proposition, appuyé de M. Grisé.

**[Texte]**

Motion agreed to.

**The Chairman:** Unless there are any further submissions on witnesses or on the schedule, this meeting is adjourned.

**[Traduction]**

La motion est adoptée.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres suggestions quant aux témoins ou au programme, la séance est levée.















If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Wednesday, December 9, 1987

Chairman: John Parry

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on***BILL C-89****An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)**

## RESPECTING:

An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime)

## APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn,  
Minister of Justice

## WITNESS:

(See back cover)

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mercredi 9 décembre 1987

Président: John Parry

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le***PROJET DE LOI C-89****Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)**

## CONCERNANT:

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels)

## COMPARAÎT:

L'honorable Ray Hnatyshyn,  
Ministre de la Justice

## TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

Jennifer Cossitt  
John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

Donald G. Reid  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Friday, December 4, 1987:

John Gormley replaced Norm Warner  
Rob Nicholson replaced Andrew Witer  
Robert E.J. Layton replaced Vincent Della Noce

On Monday, December 7, 1987:

Robert Horner replaced Robert E.J. Layton

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

Jennifer Cossitt  
John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Donald G. Reid

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le vendredi 4 décembre 1987:

John Gormley remplace Norm Warner  
Rob Nicholson remplace Andrew Witer  
Robert E.J. Layton remplace Vincent Della Noce

Le lundi 7 décembre 1987:

Robert Horner remplace Robert E.J. Layton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, DECEMBER 9, 1987

(2)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime), met at 3:41 o'clock p.m.. this day, in Room 209 West Block, the Chairman, John Parry presiding.

*Members of the Committee present:* Richard Grisé, Robert Horner, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

*Appearing:* Hon. Ray Hnatyshyn, Minister of Justice.

*Witness:* From the Department of Justice: Richard G. Mosley, Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Directorate.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime). (See *Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. 1*).

**On Clause 1**

The minister made a statement and, with the witness, answered questions.

It was agreed,—That the Committee sit on Tuesday, December 15, 1987 at 3:30 o'clock p.m. to hear testimony from the following academic experts: Irvin Waller; Micheline Baril; André Normandeau; and that further meetings be delayed until after the resumption of the House following the New Year.

At 4:53 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Donald G. Reid  
Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 9 DÉCEMBRE 1987

(2)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit, aujourd'hui à 15 h 41, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Parry, (président).

*Membres du Comité présents:* Richard Grisé, Robert Horner, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

*Comparait:* L'honorable Ray Hnatyshyn, ministre de la Justice.

*Témoin:* Du ministère de la Justice: Maître Richard G. Mosley, avocat-conseil général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1).

**Article 1**

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et le témoin répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité siège le mardi 15 décembre 1987, à 15 h 30, pour entendre les témoignages des spécialistes dont les noms suivent: Irvin Waller; Micheline Baril et André Normandeau; et que des rencontres subséquentes soient reportées après la reprise des travaux de la Chambre, après le Nouvel an.

À 16 h 53, le Comité s'adjourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Donald G. Reid

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, December 9, 1987

• 1540

**Le président:** À l'ordre!

Je souhaite la bienvenue à tous et toutes et, évidemment, à nos témoins d'aujourd'hui, monsieur le ministre de la Justice et ses adjoints.

Avant d'ouvrir la séance du Comité, je tiens à rappeler qu'à la séance d'organisation nous avons convenu de ne pas fumer durant nos réunions.

I would also like to advise members of the committee that the Minister's brief, having only been presented in one of the two official languages, will be read into the record by the Minister. Mr. Minister.

**Hon. Ramon John Hnatyshyn (Minister of Justice and Attorney General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Robinson:** On a point of order. Before we start, could we get some clarification from the Minister as to why a document from the Minister would be presented only in English?

**Mr. Hnatyshyn:** These are speaking notes that were prepared this morning for me. I did not intend to have it distributed. Anyone who wants a copy of my speaking notes would be entitled to it. I did not have an opportunity of preparing them in both official languages.

Monsieur le président, j'ai avec moi les fonctionnaires du ministère de la Justice: M. Richard G. Mosley, avocat général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial; Elissa M. Lieff, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial; et Jacques De Verteuil, chef des programmes pour victimes, Programme (Accès à la justice), Sous-direction des programmes et de la politique.

If I may be permitted, Mr. Chairman and members of the committee, I would like to make a few remarks which I hope will be helpful to the members of the committee in connection with this legislation and which might touch on some of the matters raised during the course of the second reading debate on the floor of the House of Commons.

I am pleased to have been given the opportunity to appear before members of this committee as your first witness as you commence your consideration of Bill C-89, legislation which will address the concerns of the forgotten persons in our criminal justice system, namely the victims of crime.

I am heartened by the general support that has been voiced for the principles presented in this bill by various

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 9 décembre 1987

**The Chairman:** Order please!

Ladies and gentlemen welcome, and welcome as well to our witnesses, the Honourable Minister of Justice and his staff.

Before we start, I would like to remind you of the fact that we decided, at the organization meeting, not to smoke during our sessions.

J'aimerais également indiquer aux membres du Comité que le mémoire du ministre n'existe que dans l'une des deux langues officielles, et que le ministre va lui-même nous en donner lecture. Monsieur le ministre.

**L'honorable Ramon John Hnatyshyn (ministre de la Justice et procureur général du Canada):** Merci, monsieur le président.

**M. Robinson:** J'invoque le Règlement. Avant de commencer, est-ce que nous pourrions savoir pourquoi le mémoire du ministre n'existe qu'en anglais?

**M. Hnatyshyn:** Il ne s'agit en fait que de notes qui ont été préparées pour moi ce matin. Je n'avais même pas l'intention de les faire distribuer, mais si vous en voulez un exemplaire, n'hésitez pas à le demander. Je n'ai donc pas eu effectivement la possibilité de les faire rédiger dans les deux langues officielles.

Mr. Chairman, I have with me the officials from the Department of Justice: Mr. Richard G. Mosley, Senior General Counsel, from the Criminal and Family Law Policy Directorate; Mrs. Elissa M. Lieff, Counsel, Criminal and Family Law Policy Directorate; and Mr. Jacques De Verteuil, Chief, Victims Programmes, Programme (Access to Justice), Programmes and Policy Directorate.

Si vous le voulez bien, monsieur le président, mesdames et messieurs, je vais commenter le nouveau projet de loi, en espérant que cela pourra être utile aux membres du Comité, et aborder certains des aspects qui ont déjà fait l'objet d'un débat en deuxième lecture à la Chambre des communes.

Je suis heureux d'être le premier témoin à comparaître devant le Comité législatif du projet de loi C-89, projet de loi qui traite des parents pauvres de notre système de justice pénal, à savoir les victimes d'actes criminels.

Je me sens encouragé par le soutien apporté par divers groupes de victimes, par la population canadienne et par

**[Texte]**

groups of victims, the Canadian public, and members of all parties. The debate of this bill on second reading gave an indication of the collective will of Members of Parliament to rectify the indifference suffered by victims of crime through their involvement with the criminal justice process. Bill C-89 responds to the long-standing concern of this government with respect to the ability of the criminal justice system to meet the special needs of victims of crime in our society. It will make the criminal trial and sentencing process more responsive and sensitive to these needs.

The legislation represents one part of our victims of crime proposal. Equally important is the commitment we have made to the funding of programs for victims. The federal government is prepared to more than double its contributions to provincial criminal injuries compensation programs and will provide additional funding through a victim assistance fund to support a broader range of victim services and programs.

In addition, the continued funding of research and community projects will facilitate the development of national standards and guidelines and encourage innovative approaches to the administration of services to victims. The overall commitment to the funding of these programs is \$27.2 million over the next three years, a near tripling of federal funding.

• 1545

I believe the members of all parties agree we must take steps to ease the trauma victims of crime suffer not only on the part of the perpetrator, but subsequently through the criminal justice system. These victims must receive recognition and compensation. I have spoken before of the physical, emotional, and economic costs of victimization and the need to address these concerns in a fair and sensitive manner. Victims have demanded that their needs be considered and their voices be heard. The proposals introduced in this bill are intended to meet these demands and concerns in a practical, pragmatic, and, I believe, compassionate manner.

Dealing with the bill itself, Bill C-89, the bill proposes several major amendments to the Criminal Code and a number of amendments incidental thereto. First, the proposals provide authority for the criminal courts to impose a victim fine surcharge in the sentencing of a person convicted of an offence under the Criminal Code, Part III or IV of the Food and Drugs Act, and the Narcotic Control Act.

**[Traduction]**

des députés de tous les partis aux principes directeurs de ce projet de loi. Le débat en deuxième lecture nous a montré que les députés étaient effectivement animés d'une volonté commune de remédier à cette indifférence à l'égard du sort des victimes dont témoigne notre système de justice pénal. Voilà donc un projet de loi qui répond à une préoccupation de notre gouvernement qui n'est pas neuve, à savoir tenir compte de la situation très particulière dans laquelle se trouvent les victimes des actes criminels. Ces nouvelles dispositions rendront les procédures pénales, ainsi que les sentences, plus conformes aux besoins de ces victimes.

Notons que ce projet de loi n'est qu'une composante d'un ensemble plus vaste de mesures proposées par le gouvernement. Il faut en effet bien noter que celui-ci a l'intention de financer un certain nombre de programmes destinés à ces victimes. Le gouvernement fédéral est notamment prêt à au moins doubler ses contributions aux programmes provinciaux de dédommagement des victimes d'actes criminels, et se propose par ailleurs, par la création d'un fonds d'assistance aux victimes, de subventionner toute une gamme de services des programmes qui leur seront destinés.

De plus, nous prévoyons de financer la recherche et les projets communautaires qui nous permettront de fixer un certain nombre de normes nationales, de faire appliquer de nouvelles directives, et d'innover en matière d'administration des services aux victimes. Nous avons prévu pour ces programmes et au cours des trois prochaines années des crédits de 27.2 millions de dollars, ce qui représente un budget triple de ce qu'il était jusqu'ici.

Je pense que tous les députés sont maintenant d'accord pour reconnaître que nous devons faire quelque chose pour ces victimes qui ont subi deux torts: du fait de l'acte criminel dont elles ont été victimes d'une part, du fait de la procédure pénale, d'autre part. Il faut donc en tenir compte comme il convient, et dédommager les victimes. J'ai déjà parlé du tort subi sur le plan physique, émotionnel et économique, et de la nécessité de trouver des réponses et remèdes adaptés. Les victimes se sont déjà prononcées là-dessus à plusieurs reprises, en demandant que l'on tienne compte du tort qu'elles ont pu subir. Les dispositions du projet de loi répondent aux demandes et plaintes formulées par les victimes, en proposant un certain nombre de mesures pratiques, applicables et conçues dans un esprit, je pense, de compassion.

Passons aux dispositions du projet de loi lui-même. Ce sont un certain nombre d'importants amendements au Code criminel, auxquels font suite certains amendements secondaires. Tout d'abord nous entendons donner aux tribunaux le droit d'imposer une suramende compensatoire, lorsqu'une condamnation est prononcée en vertu du Code criminel, de la Partie III ou IV de la Loi des aliments et drogues, et de la Loi sur les stupéfiants.

**[Text]**

Secondly, the bill enables the court to consider at the time of sentencing a statement by the victim describing the impact of the crime, subject to the normal rules of evidence.

Thirdly, procedures are introduced for the use of certified photographs of recovered property, the prosecution for offences such as theft or break and enter, and the use of an affidavit or solemn declaration as proof of ownership and value of property, to allow the quick return of the property and to remove the need for a victim to testify or attend in court in every case. I believe this will reduce the inconvenience victims encounter in the criminal justice process.

Fourthly, there is the expansion and strengthening of the current restitution provisions in the Criminal Code.

Finally, the bill will strengthen the protection of the identity of crime victims and witnesses in cases of sexual offences and extortion offences.

I spoke in the House of Commons of the continuing discussions with my provincial colleagues concerning a statement of principles to establish national standards and guidelines for programs and services for victims of crime in Canada, thus ensuring their access to and fair treatment by the criminal justice system. This statement of principles will also serve to establish national standards for the provision of information to victims concerning their involvement in the criminal justice process.

We are working with the provinces, who have primary responsibility for the delivery of these services, which are designed to meet these needs. A statement of principles or a legislated requirement to provide information to victims, or both, would be a hollow enactment if the provinces did not have the will to carry it out.

Let us consider for a moment the victim's need to be informed. Encouraged by the federal government, the provinces have developed a number of court-based and police-based programs that serve to assist victims of crime in their quest for information. I am hopeful the provinces will use the \$8 million made available to them through the Victims Assistance Fund and the revenue to be generated by the victim fine surcharge to expand and enhance these information programs.

At present I am taking effective action both inside and outside of the context of this bill to ensure that victims are informed of their rights. First, the proposals in this bill enhance and strengthen the current restitution provisions in the Criminal Code by requiring the court to consider ordering restitution in all appropriate cases. The onus on a victim to apply for restitution at the time of sentencing is removed, and the court will thereby be

**[Translation]**

Deuxièmement, le projet de loi permet au tribunal au moment où il rend sa décision, et en respectant les règles traditionnelles de la preuve, de demander à la victime une déclaration sur le tort qu'elle a subi du fait de l'acte criminel.

Troisièmement, afin que ses biens lui soient restitués rapidement, en cas de vol, et afin d'éviter à la victime de devoir comparaître devant un tribunal, celle-ci pourra faire admettre comme preuve une photographie des biens à restituer, accompagnée d'un certificat, et recourir à l'affidavit ou à la déclaration sous serment, comme élément de preuve établissant le lien de propriété ainsi que la valeur des biens. Je pense que cela permettra d'atténuer le désagrément dont s'accompagne normalement toute procédure pénale.

Quatrièmement, nous élargissons et nous renforçons les dispositions actuelles du Code criminel concernant le dédommagement.

Finalement, et grâce à ces nouvelles dispositions, l'identité des victimes et des témoins en cas d'extorsion, ou d'infraction de nature sexuelle, sera mieux protégée.

Nous sommes par ailleurs, et j'en ai parlé à la Chambre des communes, en discussion avec mes homologues provinciaux, en vue d'une déclaration de principes qui permettrait de fixer des normes nationales et de les appliquer aux programmes et services destinés aux victimes d'un acte criminel, afin que celles-ci puissent bénéficier comme il convient de la juste assistance de notre justice pénale. Cette déclaration de principes devra également servir à fixer des normes nationales afin que les victimes soient correctement informées de leurs droits.

Les provinces ont la responsabilité de ces services, et nous collaborons avec elles afin que les besoins des victimes soient effectivement pris en compte. Une déclaration de principes, ou des mesures législatives exigeant que les victimes soient correctement informées, ne mèneraient pas loin si les provinces n'ont pas la volonté de mener à bien ces programmes.

Parlons un instant du besoin de la victime d'être informée. Soutenues par le gouvernement fédéral, les provinces ont mis en place, en collaboration avec des tribunaux et la police, des programmes d'information des victimes. J'espère que les provinces utiliseront les huit millions de dollars que nous mettrons à leur disposition grâce à la création du fonds d'assistance aux victimes et de la suramende compensatoire, pour améliorer ces programmes et services d'information.

J'oeuvre à l'heure actuelle—and ce projet de loi n'est qu'un élément de mon action—pour que les victimes puissent être informées de leurs droits. Les propositions de ce projet de loi, tout d'abord, améliorent et renforcent les dispositions actuelles du Code criminel sur le dédommagement, puisque nous exigeons que le tribunal lui-même rende une ordonnance de dédommagement, à chaque fois que les circonstances le justifieront,

## [Texte]

informing the victim of this right as a matter of course in each and every case.

Secondly, the bill proposes an amendment to the Criminal Code that enables the court to consider a victim impact statement describing the harm done or loss suffered as a result of the commission of the offence, be it financial, social, psychological, or physical. The proposal is drafted so the preparation and form of such statements will be left to local practice. We as a government have been involved in a number of projects to promote the use of victim impact statements. These include the police-based projects located in Victoria, North Battleford, Calgary, and Toronto.

• 1550

Thirdly, the criminal injuries compensation agreements we are currently negotiating require the provinces and territories to make all reasonable steps necessary to ensure that the public will be adequately informed of the availability of criminal injuries compensation. We have also included other provisions in these agreements that are intended to lessen the disparities that exist among the various provincial and territorial compensation programs.

In addition, in recent years the Royal Canadian Mounted Police have introduced specific guidelines for inclusion in their operations manual in response to various recommendations contained in the fourth report of the Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime. The RCMP have also established excellent victim assistance programs, which provide a variety of services to victims of crime, including providing information concerning basic police and court procedures and the services and programs available to victims.

We intend to continue working with the provinces with a view to standardizing the provision of information to victims. We recognize that there is a real need for information concerning how the criminal justice system operates and the roles, rights, and responsibilities of victims and witnesses.

With respect to the restitution provisions, I wish to draw two points to the attention of hon. members in connection with Bill C-89. Firstly, I referred earlier to the enhanced restitution provisions contained in this bill. These provisions clearly respond to the recommendation of the Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime. In cases where the perpetrator is apprehended and convicted, the court will be required to consider restitution where appropriate and is provided with methods to ensure that the offender will comply with the order and the victim will be able to enforce it.

## [Traduction]

c'est-à-dire que la victime n'aura plus à faire de démande dans ce sens, et que le tribunal l'informera du contenu des dispositions fixant ce droit.

Le projet de loi propose ensuite que le Code criminel soit modifié, afin que le tribunal puisse prendre en considération une déclaration de la victime eu égard aux préjudices et aux pertes que lui a infligés le criminel, sur le plan financier, social, psychologique ou physique. Il appartiendra aux autorités locales de décider de la forme et des termes de cette déclaration. Le gouvernement fédéral a déjà eu recours à ce genre de procédure, au sein de projets pilotes conçus en collaboration avec les polices de Victoria, North Battleford, Calgary et Toronto.

Troisièmement, les ententes sur le dédommagement des victimes que nous négocions à l'heure actuelle avec les provinces et les territoires, leur donnent la responsabilité de l'information des personnes concernées quant à l'existence de ces dispositions et de ces programmes de dédommagement et d'indemnisation. Nous avons également prévu un certain nombre de dispositions, dans ces ententes, afin que soient réduites les disparités existant d'une province à l'autre entre ces programmes d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

De plus, et en réponse à des recommandations du quatrième rapport du Groupe de travail fédéral-provincial sur la justice pour les victimes d'actes criminels, la Gendarmerie Royale du Canada a adopté un certain nombre de directives qui figurent dans ces manuels de procédure. La GRC a également créé un excellent programme d'aide aux victimes, qui leur permet d'avoir accès à toute une gamme de services, y compris des services d'information de base concernant la procédure de police, la procédure judiciaire, ainsi que les services et programmes mis à leur disposition.

Nous avons l'intention de poursuivre cette collaboration avec les provinces en vue de systématiser et d'uniformiser ces services d'information aux victimes. Celles-ci ont en effet véritablement besoin d'être correctement informés sur le système de justice pénal, son fonctionnement et ses règles, sur les responsabilités, les droits et le rôle des témoins et des victimes.

J'aimerais attirer l'attention des honorables membres du Comité sur deux aspects des dispositions du projet de loi concernant le dédommagement. Comme je l'ai déjà dit tout à l'heure le projet de loi vise à renforcer les dispositions du Code criminel sur le dédommagement, et cela conformément à une recommandation du Groupe de travail fédéral-provincial sur la justice pour les victimes d'actes criminels. En cas d'arrestation et de condamnation du coupable, le tribunal doit veiller à ce que la victime soit dédommagée, et le projet de loi lui donne les moyens de s'assurer que l'ordonnance de dédommagement est effectivement exécutée.

## [Text]

While it may not be possible for every perpetrator to be apprehended or each case to proceed to trial, much consideration has been given to including provisions in this bill that will serve to ensure that orders for restitution are satisfied. For this reason as well, a provision has been included that directs the court to give priority to restitution over orders of forfeiture and fines so that the victims are not deprived of their right to receive restitution.

The bill provides that when the court conducts its inquiry for the purpose of determining the amount of restitution and the time and method of payment, both the present and future ability of the offender shall be taken into account. Consideration shall be given to the employment, earning ability, and the financial resources of the offender, both presently and in the future. An order for restitution within a maximum of three years can be imposed. As part of its inquiry, the court may also require the offender to disclose particulars of his or her financial circumstances. This would include disclosure of any assets held in the name of the offender, which could then be subject to enforcement by the victim.

In addition, all or any part of the restitution order could be satisfied out of the monies found in the possession of the offender at the time of his or her arrest, provided that the ownership of these moneys is not disputed by any other claimant.

Should the offender default in payment, there are two methods of enforcement. Firstly, the victim may enter the order as a judgment in the superior court, where it is enforceable against the offender as if it were a civil judgment. Secondly, the proposed amendments present a procedure for enforcement of a restitution order by way of criminal proceedings. The court hearing the matter can then direct that the order be entered as a judgment in the superior court for the unpaid amount and, if appropriate, impose a term of imprisonment on the offender.

The second point relates to the proposed victim fine surcharge. The revenue generated by this surcharge will be dedicated to a fund exclusively for the purpose of providing assistance to victims. It is not intended, as has been suggested, that the judge can waive the victim fine surcharge as a matter of course due to limited resources on the part of the offender. Unlike the restitutive provisions where the court is required to conduct an inquiry concerning the ability of the offender to pay, the victim fine surcharge shall not be waived unless the offender establishes to the satisfaction of the court that undue hardship would result from the imposition of a surcharge. The onus is upon the offender.

## [Translation]

Il peut arriver, cependant, que l'on ne puisse arrêter le coupable, et qu'il ne comparaisse pas devant le tribunal. Nous avons tenu à ce que dans ce genre de situation une ordonnance de dédommagement puisse néanmoins être rendue. Nous avons également inclus dans le projet de loi une disposition donnant au tribunal l'ordre de considérer en priorité les ordonnances de dédommagement, avant toute mesure ou confiscation ou toute amende, afin que les victimes soient effectivement indemnisées.

Le projet de loi exige également du tribunal, lorsqu'il fait enquête en vue de déterminer le montant et les modalités du dédommagement, qu'il tienne compte de la solvabilité du coupable, c'est-à-dire de sa situation en ce qui concerne son emploi, ses revenus, ses ressources financières de façon générale, au présent et au futur. Le juge pourra, dans certaines conditions, exiger que le dédommagement soit acquitté dans un délai maximum de trois ans. Le tribunal peut également, aux fins de son enquête, exiger du coupable qu'il lui communique certains détails de sa situation financière. Cela peut inclure une déclaration des actifs qui seraient détenus au nom de ce dernier, et dont la victime pourrait exiger qu'ils servent à son dédommagement.

De plus, les sommes d'argent dont le coupable aurait été en possession au moment de son arrestation, à condition qu'aucune tierce partie ne lui en conteste la propriété, pourraient être utilisées pour le dédommagement, en partie ou totalité, de la victime.

En cas de défaut de paiement de la part du coupable, deux solutions sont prévues. La première permet à la victime de faire enregistrer l'ordonnance de dédommagement à titre de jugement à la Cour supérieure de la province où le procès a eu lieu, ce jugement étant alors exécutoire, comme s'il s'agissait d'un jugement rendu aux termes d'une procédure civile. La deuxième solution qu'offrent les modifications proposées consiste à recourir à la procédure criminelle. Le tribunal saisi considère alors l'ordonnance comme jugement de la Cour supérieure pour défaut de paiement, et si nécessaire, impose une peine de prison.

Toujours dans le cadre de ces dispositions concernant le dédommagement, j'aimerais attirer nettement votre attention sur la création d'une suramende compensatoire. Cette suramende alimentera un fonds réservé à l'assistance des victimes des infractions pénales. Il n'est pas question, comme certains l'auraient laissé entendre, que le juge puisse automatiquement surseoir à l'imposition de cette suramende, lorsque les moyens du coupable seraient simplement limités. À la différence des dispositions sur le dédommagement exigeant du tribunal qu'il fasse une enquête sur la solvabilité du coupable, le juge ne peut ici accorder de dispense que si le coupable prouve effectivement que la suramende entraînerait pour lui un préjudice injustifié. Mais c'est au coupable d'en faire la preuve.

[Texte]

[Traduction]

## • 1555

**Mr. Chairman.** I sincerely believe that we as parliamentarians have a common goal, and that is to enhance the capacity of the criminal justice system to respond to the special needs and circumstances of victims of crime. Bill C-89 reflects this goal. The support it has received to date is indicative of its importance. I think you will agree that this legislation represents a major step forward in recognizing the concerns of victims of crime by ensuring that justice for victims of crime becomes a reality.

Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. I would be pleased to respond to any questions you might have.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister. The committee at its organization meeting passed a resolution that each participant on the first round of questioning would have 10 minutes, with five minutes on the second round. Since a member of the Official Opposition is not here, I think it would be in order to invite Mr. Robinson to have the first opportunity to question the Minister. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the Minister back before yet another endless round of legislative committees that are occurring in the justice area these days. I would like to ask the Minister a number of questions that arise from the proposal that is before the committee now, and more in terms of what is not in the bill as opposed to what is in the bill.

First of all, with respect to a concern I have that a number of provinces may in fact abuse the intent of this legislation, which is to provide new money and additional resources to assist victims of crime and their families, by simply taking the money they receive under the provisions of the bill that allow for a victim fine surcharge and using it to pay for programs that already exist... I am referring here specifically to proposed subsection 655.9(4), which states:

A victim fine surcharge imposed under subsection (1) shall be applied for the purposes of providing such assistance to victims of offences as the Lieutenant Governor in Council of the province in which the surcharge is imposed may direct from time to time.

The way that is worded, as I read it, it would for example allow provinces to simply take the money which is raised from a victim fine surcharge and put it into their criminal injuries compensation fund and not increase in any way the overall amount of funds which are going to assist victims of crime in that province. Would the Minister indicate whether he would be prepared to look at amendments that would make it clear that the funds that are raised through the victim fine surcharge should in fact be put into new programs and not simply as a means of diminishing the provincial involvement in existing programs?

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you for the question, Mr. Robinson. It is always encouraging to have the critics, the

Monsieur le président, je suis sincèrement convaincu que nous avons tous, en tant que parlementaires, le même désir d'améliorer notre système de justice pénale dans le sens d'une prise en compte des besoins et de la situation très particulière des victimes. Je pense que le projet de loi C-89 y pourvoit. L'accueil qu'il a par ailleurs reçu jusqu'ici monte à quel point c'est un texte important. C'est par ailleurs un progrès très net, je suis sûr que vous le reconnaîtrez, en direction d'un peu plus de justice pour les victimes d'actes criminels.

Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs. Je suis prêt à répondre à vos questions.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Lors de sa séance d'organisation, le Comité a décidé de donner dix minutes à chaque intervenant au premier tour, et cinq minutes au deuxième tour. Puisque le député de l'opposition officielle n'est pas présent, je pense que nous pouvons passer la parole à M. Robinson. Monsieur Robinson, vous avez la parole.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Nous allons avoir toute une série de réunions de comités législatifs ces jours-ci, et je tiens à souhaiter bon courage au ministre. J'ai un certain nombre de questions à lui poser, et notamment sur tout ce qui ne se trouve pas dans ce projet de loi, par opposition à ce qui s'y trouverait.

Tout d'abord, je crains que certains provinces ne trahissent l'esprit de la loi, qui est bien de mettre de nouveaux moyens à la disposition des victimes et de leur famille, en utilisant les crédits qu'elles recevront, notamment grâce à l'institution de cette nouvelle surcharge compensatoire, pour continuer à subventionner des programmes qui existent déjà. Je pense ici notamment au paragraphe 655.9(4), qui dispose:

Les suramendes compensatoires infligées en vertu du paragraphe (1) sont affectées à l'aide aux victimes d'actes criminels en conformité avec les instructions du lieutenant-gouverneur en conseil de la province où elles sont infligées.

Cela me permet de penser, par exemple, que certaines provinces auraient ainsi toute latitude pour utiliser le produit de cette suramende pour alimenter la caisse d'indemnisation des victimes d'actes criminels, sans accroître en quoi que ce soit la masse globale mise à la disposition de l'aide aux victimes. Le ministre pourrait-il envisager quelque amendement permettant de préciser, sans ambiguïté, que le produit de la collecte de la suramende doit effectivement servir au financement de nouveaux programmes, et n'est pas simplement là pour permettre aux provinces de faire des économies sur les programmes en place?

**Mr. Hnatyshyn:** Merci pour cette question, monsieur Robinson. Il est toujours agréable d'entendre vos

## [Text]

opposition parties, start off their questioning by saying they do not want to concentrate on what is in the bill but rather what is left out. It indicates to me that this must be, as we say in legal parlance, one hell of a good bill.

The question Mr. Robinson raises is a serious one and one that I think requires a response. I think it assumes to start with, with all deference, mala fide on the part of the provinces. It is not my function here to act as the defender of the provinces except to say that we have thus far, in a period of time in which we have gone through some demonstration projects in which we have examined these issues, found that there has been a good level of co-operation by the provinces. One of the things we are developing is a new program, which will be evolutionary in nature. We have I think demonstrated the federal government's commitment to an effective victims of crime program; and as I mentioned in my remarks, I am working with my provincial colleagues to determine the statement of principles, which I think will set the kinds of national standards that one can expect for programs across the country.

• 1600

I think it is important to put this in the proper context. There is a balance that has to be maintained by the provinces in order to determine priorities with respect to victims programs. The Province of Manitoba, by way of example, may have a different set of priorities as to the types of programs it may want to use. Manitoba may wish to augment existing victims programs. In that sense it is rather difficult for us to say that we will use the Ontario standard and Manitoba thereby will be compelled to operate in a way in which Saskatchewan operates, or for that matter other provinces.

I have to respect the fact that this is essentially an area of provincial responsibility. But in determining these matters, we are going on a limited contract. We are going to get the most clout for the federal taxpayer's dollar by first of all enhancing the Criminal Injuries Compensation Program in a financial way. We will make available these additional moneys for victims programs from a fund in which we will have a direct say as to—

**Mr. Robinson:** Maybe the Minister could deal with the specific question. Is there anything in this legislation that would prevent a province from simply taking the funds that are raised under the victim fine surcharge and putting them into existing provincial victims programs? This would thus reduce the provincial contribution. Is there something existing in the legislation that can prevent that from happening?

**Mr. Hnatyshyn:** This money will be available, and if a province decides to reduce its contribution, it has to suffer the political consequence. I do not think that will happen. I think we have to assume that this will be additional moneys that will be utilized...

## [Translation]

adversaires vous dire qu'ils ne vont pas vous poser de questions sur ce qui se trouve dans le projet de loi, mais plutôt se concentrer sur ce qui ne s'y trouve pas. En langage de juriste, cela semblerait indiquer que c'est une sacrée bonne loi.

La question de M. Robinson est importante, et je pense qu'elle exige une réponse. Sauf votre respect, j'ai l'impression que c'est une question qui part du principe que les provinces sont de mauvaise foi. Je ne suis pas ici pour les défendre, si ce n'est pour dire que dans les projets pilotes qui nous ont permis d'étudier cette question, les provinces ont fait preuve d'esprit de collaboration. Nous voulons que le nouveau programme évolue avec le temps. Nous avons démontré la volonté du gouvernement fédéral de mettre sur pied un programme efficace de dédommagement des victimes d'actes criminels. Comme je l'ai déjà dit, je travaille avec mes homologues provinciaux à un énoncé de principes, qui, je l'espère, établira des normes nationales utilisables dans l'ensemble du pays.

Il est important de bien situer le problème. Un certain équilibre doit être maintenu. Les provinces doivent être en mesure d'établir leurs propres priorités dans le cadre de programmes de dédommagement des victimes d'actes criminels. La province du Manitoba, par exemple, pourrait avoir des priorités différentes de celles des autres provinces. Le Manitoba, en ce qui le concerne, pourrait souhaiter améliorer tout simplement les programmes existants. Nous ne voulons pas que les normes de l'Ontario soient imposées au Manitoba, à la Saskatchewan ou à d'autres provinces.

Je dois respecter la compétence provinciale en la matière. Notre action est forcément limitée. Nous voulons obtenir le maximum de résultats avec les fonds fédéraux en améliorant d'abord financièrement le programme existant d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Les fonds supplémentaires à cette fin proviendront d'une caisse, qui sera placée directement sous notre contrôle...

**M. Robinson:** Le ministre pourrait peut-être répondre à la question. Y a-t-il dans ce projet de loi quelque chose qui empêcherait une province de s'accaparer les fonds provenant des suramendes compensatoires destinées aux victimes pour les utiliser aux fins de leurs propres programmes d'indemnisation des victimes? Leur contribution, à elles, serait diminuée d'autant. Y a-t-il une disposition quelconque de ce projet de loi qui les empêche?

**Mr. Hnatyshyn:** Ces fonds seront disponibles. Si une province décide de réduire sa propre contribution, elle devra en subir les conséquences politiques. Je ne m'attends cependant pas à ce que les choses se passent de cette façon. Je suppose que ces fonds seront considérés

[Texte]

**Mr. Robinson:** That is the assumption the Minister makes?

**Mr. Hnatyshyn:** I am hoping that this will in fact be for the purpose of increasing the participation.

**Mr. Robinson:** That is the intent?

**Mr. Hnatyshyn:** That is certainly my intent.

**Mr. Robinson:** So presumably the Minister would not disagree with an amendment to his bill that would spell out that intent.

**Mr. Hnatyshyn:** I think the arrangement we have entered into with the provinces might presume that they have the right to put the money where they deem appropriate, because it is within provincial jurisdiction. I wonder whether or not such a provision might cause us some serious legal problems. I would want to carefully consider any such proposal before agreeing to it. I think we have come to a position with the provinces... We have agreed to the general terms and they are satisfactory to the provinces. I would be loath to have that kind of provision put into the legislation without further consultation with the provinces.

**Mr. Robinson:** I have another question for the Minister with respect to this statement of principles to which he has referred. Would the Minister be prepared to consider including a statement of basic principles in this area, in the legislation itself, as opposed to leaving it up to discussions, which I believe he suggested were under way with the provinces? Would the Minister be prepared to include that kind of statement, perhaps taken from the United Nations declaration, which contains a useful set of guidelines in this area? I think this would help to focus the purpose of this. It would hopefully help to provide some additional pressure so that the provinces would not channel funds from the federal government into existing programs.

**Mr. Hnatyshyn:** These are two different questions.

**Mr. Robinson:** Is the Minister prepared to consider including a statement of fundamental principles in the bill?

**Mr. Hnatyshyn:** I have communicated with my provincial counterparts. We are now discussing a statement of principle. The provinces are now looking at the implications from the point of view of cost to them and other matters with respect to the acceptance of these principles. The option is there, as I said in my opening statement—either have it initially as a statement of principles, which would be guidelines, or a legislated provision. I am in the process of discussing that with my provincial counterparts. It is my intention to work in a co-operative way with the provincial jurisdictions.

[Traduction]

comme des fonds supplémentaires et qu'ils seront utilisés...

**M. Robinson:** Le ministre part de cette hypothèse?

**M. Hnatyshyn:** Je compte bien que les choses se passeront de cette façon et que la participation sera augmentée.

**M. Robinson:** C'est ce que vous souhaitez?

**M. Hnatyshyn:** C'est ce que je souhaite.

**M. Robinson:** Dans ce cas, je suppose que le ministre serait prêt à accueillir favorablement un amendement au projet de loi qui le précise.

**M. Hnatyshyn:** Selon l'entente que nous avons conclue avec les provinces, elles ont le droit d'utiliser les fonds de la façon qu'elles jugent appropriée, parce qu'il s'agit d'un domaine de compétence provinciale. Je me demande si une telle disposition ne pourrait pas constituer un obstacle juridique sérieux. Il faudrait que je puisse l'examiner attentivement avant de me prononcer. Nous en sommes arrivés à un certain stade avec les provinces... Nous avons conclu une entente générale, et les provinces semblent satisfaites. Je craindrais l'adjonction d'une telle disposition dans le projet de loi sans une consultation préalable avec les provinces.

**M. Robinson:** J'aurais une autre question à poser au ministre au sujet de l'énoncé de principes auquel il a fait allusion. Le ministre serait-il prêt à l'inclure dans le projet de loi lui-même? À ce moment-là, il n'entrerait pas seulement dans les discussions en cours actuellement avec les provinces selon le ministre. Le ministre serait-il prêt à inclure dans le projet de loi même un tel énoncé de principes, inspiré peut-être de la déclaration des Nations unies, lequel pourrait établir une série de directives importantes en la matière? Je pense que l'objet du projet de loi serait ainsi beaucoup plus clair. Les provinces seraient peut-être également moins tentées d'utiliser les fonds fédéraux prévus à cette fin à des programmes existants.

**M. Hnatyshyn:** Il y a là deux questions distinctes.

**M. Robinson:** Le ministre est-il prêt à inclure l'énoncé des principes fondamentaux dans le projet de loi lui-même?

**M. Hnatyshyn:** J'ai communiqué avec mes homologues provinciaux. Nous discutons actuellement d'un énoncé de principes. Les provinces tentent actuellement d'évaluer les coûts ainsi que les autres effets découlant de l'acceptation de ces principes. Comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, le choix est soit de prévoir un énoncé de principes distinct, qui constitue une série de directives, soit de les inclure dans la loi-même. J'en discute actuellement avec mes homologues provinciaux. J'ai l'intention de coopérer avec eux dans ce domaine.

[Text]

[Translation]

• 1605

**Mr. Robinson:** So the the Minister, following these consultations, may be prepared to look favourably on an amendment to the bill that would set out this statement in the bill itself.

**Mr. Hnatyshyn:** If I am able to work out a satisfactory resolve at this point in time while the legislation is before us—an agreement with the provinces involving general consensus for a legislated statement—by all means I would. But from the point of view of federal provincial relations. I would like to conclude these discussions with the provinces before making a final decision. I will try to get the best arrangement we can to make sure we get the best result for victims in Canada.

**Mr. Robinson:** I have a couple of other brief questions. The Minister has made reference to the question of national standards, and the Minister knows that one of the greatest areas of criticism of the legislation is it does not include any provision whereby the federal government, if federal money is going to go into victims programs, could suggest that those programs have to meet certain basic standards. One of those standards might for example be that the provinces make far greater efforts to make their citizens aware of the existence of these programs, because in many cases there is no serious attempt to make the people who live in a province aware that these programs exist, and that is a very serious problem.

Why has the Minister not included in his bill the provisions that would allow him to impose national standards? We are not talking about detailed provisions but at least some overall national standards so that when federal money is going into these areas there is some degree of assurance it is being used effectively to assist victims in all jurisdictions in Canada.

**Mr. Hnatyshyn:** In a sense I think I have already answered that question. We are now actively discussing a statement of principles by way of statement, or another option would be legislated standards.

I came to the conclusion, as has the government, that this thing has been studied to death. I know we all strive for perfection. But the reality is there is a provincial jurisdiction here. The reality is we feel so strongly that we should be doing whatever we can at this point in time that we have come forward with this very comprehensive and very progressive set of proposals. There are things that still have to be done. We are not going to solve all the problems overnight.

The question I tried to address in my opening statement, which was properly brought forward by you, Mr. Robinson, with respect to providing of information, I try to deal with what we have done. We have some flexibility on that. We have access to this money that is going to be given to victims programs, which we would like to think will as much as possible fulfil that objective.

**M. Robinson:** Donc, après les présentes consultations, le ministre pourrait être prêt à accueillir favorablement un amendement incluant cet énoncé dans le projet de loi lui-même.

**M. Hnatyshyn:** Si, pendant que le projet de loi est encore à l'étude, je puis en arriver à un arrangement satisfaisant avec les provinces et qu'elles acceptent de façon générale l'inclusion d'une déclaration dans le projet de loi lui-même, je veux bien. Cependant, en vue de maintenir de bonnes relations avec les provinces, je voudrais pouvoir conclure les discussions en cours. Je recherche simplement les meilleurs avantages possibles pour les victimes du Canada.

**M. Robinson:** J'aurais quelques autres brèves questions à poser au ministre. Il a parlé lui-même de normes nationales. Il sait que la plus grande critique que s'est attiré le projet de loi est l'absence de dispositions permettant au gouvernement fédéral, qui verse les fonds pour le programme d'indemnisation des victimes, de prévoir certaines normes de base applicables à ce programme. Une de ces normes, par exemple, pourrait avoir trait aux efforts que devraient faire une province en vue d'informer ses citoyens de l'existence du programme; en effet, il arrive que des provinces ne fassent pas d'efforts sérieux en vue d'aviser leurs citoyens de leurs droits. C'est un problème très grave.

Pourquoi le ministre n'a-t-il rien prévu dans ce projet de loi qui lui permette d'établir des normes nationales? Nous ne parlons pas ici de normes concernant des détails, mais de normes nationales globales destinées à assurer que les fonds fédéraux prévus à cette fin soient effectivement utilisés pour venir en aide aux victimes de toutes les provinces du Canada.

**M. Hnatyshyn:** Je pense déjà avoir répondu à cette question. Nous discutons actuellement d'une déclaration de principes; l'autre possibilité serait de préciser les normes dans la loi.

J'en suis venu à la conclusion, comme le gouvernement auquel j'appartiens d'ailleurs, que la question a suffisamment été étudiée. C'est beau de rechercher toujours la perfection, mais il ne faut pas oublier que nous sommes ici dans un domaine de compétence provinciale. Nous estimons que le moment est venu de faire quelque chose de concret, et c'est la raison pour laquelle nous avons présenté cette série de propositions très complètes et très progressistes. Il reste évidemment encore bien des problèmes à régler. Nous n'avons pas la prétention de tous les régler du jour au lendemain.

Par ailleurs, j'ai parlé de l'information dans ma déclaration, et vous y êtes revenu à juste titre, monsieur Robinson. Nous avons une certaine marge de manœuvre à cet égard. Nous avons quelque chose à dire au sujet des fonds qui sont consacrés au programme d'indemnisation des victimes. Nous espérons qu'ils serviront à cette fin. C'est-à-dire que nous espérons que les fonds qui seront

## [Texte]

That is to say, money would be going to various provinces on the basis it would be for that very purpose of making sure that full information of victims is given—what is happening to the disposition of each charge, and what has happened in the courtroom.

**Mr. Robinson:** But Mr. Minister, with respect, wishing and hoping obviously is not—

**Le président:** Je regrette, monsieur Robinson, votre temps de parole est expiré.

**Mr. Robinson:** Perhaps I could finish this last question, Mr. Chairman.

**Le président:** Non. Vous pourrez y revenir au deuxième tour.

**Mr. Hnatyshyn:** Perhaps you could allow him to finish his first interruption of mine.

**Le président:** Si j'ai le consensus, il n'y aura aucun problème.

**Mr. Robinson:** The Minister, by refusing to allow for at least the possibility of national standards in victims programs, is abdicating federal leadership in this area. He is saying he wishes and hopes and prays the provinces will come up with good programs. But it is federal money we are talking about here. Why will the Minister not take the necessary steps to ensure that if provinces are going to get federal money in victims programs that those programs meet certain minimal standards?

• 1610

**Mr. Hnatyshyn:** I totally reject the spurious and unfounded allegation that we are not working on this matter very actively. I take it, Mr. Robinson, the NDP position is that if you were ever given authority as a national government you would intrude in provincial jurisdiction, you would centralize all authority, you would put the boots to the provinces' jurisdiction, you would tell them what to do, and—

**Mr. Robinson:** We would make sure that when federal money is being spent they meet federal standards.

**Mr. Hnatyshyn:** —if they did not do it, they would not get any money at all. You would not work in a spirit of co-operation.

I worry when I hear this kind of jackboot approach to federal-provincial relations. I worry about the kind of government the people of Canada would have if they ever for some reason voted New Democrat in the next election. Thank Heaven we have federal-provincial relations in a good and healthy frame such that we can work together in co-operation.

**Mr. Robinson:** Pretty sad leadership.

**The Chairman:** I think rhetoric always involves the possibility of escalation, Mr. Minister.

## [Traduction]

versés aux diverses provinces serviront dans une certaine mesure à informer pleinement les victimes quant à ce qui s'est passé dans chaque cause et quant aux décisions qui ont été rendues par les tribunaux.

**M. Robinson:** Monsieur le ministre, c'est très bien d'espérer...

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Robinson, but your time is expired.

**M. Robinson:** Vous me permettrez peut-être cette dernière question, monsieur le président.

**The Chairman:** No, you will have to wait for your second turn.

**M. Hnatyshyn:** Vous pourriez peut-être lui permettre de terminer cette première interruption.

**The Chairman:** If this is the consensus, I see no problem.

**M. Robinson:** Le ministre, en refusant d'évoquer au moins la possibilité de normes nationales applicables au programme d'indemnisation des victimes, renonce au rôle de leadership du gouvernement fédéral dans ce domaine. Il dit souhaiter et espérer, que les provinces créeront de bons programmes, il prie pour cela; cependant nous parlons ici de fonds fédéraux. Pourquoi le ministre refuse-t-il de prendre les mesures pour que les provinces qui recevront des fonds fédéraux pour indemniser les victimes respectent certaines normes minimums dans le cadre de ce programme?

**M. Hnatyshyn:** Il est tout à faux de prétendre que nous sommes passifs dans cette affaire. Dois-je comprendre, monsieur Robinson, que la position du NPD, s'il jamais il détient les rennes du pouvoir à l'échelon national, est de s'immiscer dans les domaines de compétence provinciale, de centraliser le gouvernement, de faire fi de l'autorité des provinces, de leur dicter leur conduite...

**M. Robinson:** Nous veillerions à ce que les fonds fédéraux soient dépensés selon des normes fédérales.

**M. Hnatyshyn:** ... et en cas de désobéissance, les provinces seraient complètement privées de fonds. Il ne serait plus question de coopération.

Lorsque j'entends des gens préconiser une telle méthode dictatoriale en matière de relations fédérales provinciales, je m'inquiète. Je crains ce qui pourrait se passer si jamais les citoyens canadiens avaient le malheur de voter pour le Nouveau parti démocratique lors des prochaines élections. Dieu merci, les relations fédérales-provinciales sont saines actuellement et empreintes de coopération

**M. Robinson:** Votre leadership fait vraiment pitié.

**Le président:** A mon avis, la rhétorique comporte toujours le risque de s'enflammer, monsieur le ministre.

## [Text]

**Mr. Hnatyshyn:** I know. Mr. Robinson and I have been sitting on the committee for so long together that we have to keep each other on our toes.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, I would like to congratulate the Minister; and I am one committee member who does not buy that line that we should do nothing until we have hammered out every possible detail of future provincial programs. I think the Minister makes the point that we should not be barging our way into provincial jurisdiction, but we should use the co-operative approach, which has been very successful for the Minister in the past.

I think Mr. Robinson made a very good point. The Minister is here on this bill. There are a number of legislative committees he has appeared before, and the Standing Committee on Justice. The Minister must certainly be one of the busiest Ministers in Ottawa these days, with the bills proceeding from his department, and for that he should be credited.

Most people, I can tell you, Mr. Minister, are saying thank God something is being done, that the federal government is addressing the problems of victims, because as you say, for too long they have been the forgotten component in criminal trials. So I congratulate you for that.

I know there are many people who are responsible for a bill such as this. I certainly think of our colleagues Howard Crosby and Blaine Thacker, who have on repeated occasions brought this to the attention of the people of Canada and of the Canadian Parliament, and certainly they should share in the credit for this being brought forward.

Perhaps Mr. Mosley could answer a technical question for me. On page 10 of this bill—

**Mr. Hnatyshyn:** I thank you very much. That is very kind. I agree with everything you have said up to now.

**Mr. Nicholson:** In proposed section 655.6 it indicates the rights of an individual who on reasonable grounds believes an offender has failed or refused to comply with a restitution order. It sets out the procedure by which he might apply in writing to have this matter brought before the court. The first question I have is on subsection (3), that no proceeding under the subsection would be instituted more than six months after the date of the alleged failure. Would this be a limitation period in the sense that if a person did not bring that application, their rights under the original court order would expire?

**Mr. Richard Mosley (Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Directorate, Department of Justice):** No, I do not believe the rights would expire. However, the right to act under proposed section 655.6 would be statute-barred. The limitation period is comparable to the six months for summary conviction proceedings.

## [Translation]

**M. Hnatyshyn:** Je sais. M. Robinson et moi-même avons siégé en comité assez longtemps pour apprendre à nous connaître.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, je voudrais d'abord féliciter le ministre. Je ne suis pas de ceux qui pensent que nous devrions renoncer à agir tant que nous n'avons pas réglé jusqu'au moindre détail tout ce qui concerne les programmes provinciaux. Le ministre estime que nous devons éviter de nous immiscer dans les compétences provinciales, que nous devons plutôt faire preuve de coopération, et c'est une approche qui lui a très bien réussi dans le passé.

Par ailleurs, M. Robinson a soulevé un point intéressant. Le ministre est devant le Comité aujourd'hui pour ce projet de loi. Il a déjà comparu devant un certain nombre d'autres comités législatifs et devant le Comité permanent de la justice. Avec tous les projets de loi qui émanent de son ministère, il doit être l'un des ministres les plus occupés à Ottawa actuellement. Il mérite sûrement des félicitations à cet égard.

En ce qui concerne ce projet de loi, je puis vous assurer, monsieur le ministre, qu'un grand nombre de citoyens voient d'un très bon œil que le gouvernement fédéral enfin fasse quelque chose pour les victimes parce qu'elles ont été jusqu'ici les grandes oubliées de l'appareil judiciaire. Bravo, donc.

Je sais qu'il convient de remercier un grand nombre de personnes pour ce projet de loi. Je songe à Howard Crosby et Blaine Thacker, en particulier, qui ont souvent abordé le sujet devant la population et devant le parlement du Canada. Une part du crédit leur revient également.

Maintenant, M. Mosley pourrait peut-être répondre à une question d'ordre technique. A la page 10 du projet de loi . . .

**M. Hnatyshyn:** Merci beaucoup. Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit jusqu'à présent.

**M. Nicholson:** Le paragraphe proposé 655.6 traite des droits d'une personne qui a des motifs raisonnables de croire qu'un contrevenant ne s'est pas rendu ou a refusé de se rendre à une ordonnance de dédommagement. La procédure par laquelle il doit présenter une demande par écrit au tribunal y est décrite. Ma première question à cet égard porte sur le paragraphe (3). Aucune procédure en vertu de ce paragraphe ne peut être inscrite plus de six mois à la date du présumé défaut de se conformer. Passé cette date, la personne aurait perdu ses droits établis par l'ordonnance initiale?

**M. Richard Mosley (avocat général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial, ministère de la Justice):** Je ne pense pas que ces droits soient éteints. Cependant, la possibilité d'agir en vertu du paragraphe 655.6 est limitée. La limite de six mois est comparable à celle qui existe pour la procédure de déclaration sommaire de culpabilité.

## [Texte]

The restitution order may be made by the court for an extended period of time, and the court may in fact require that certain payments be made during that period of time. If the offender were in default with one of those payments and no action were taken under 655.6, it might be that it would be impossible to proceed under 655.6. More likely, however, would be the interpretation that the restitution order continued until the final date that was set out in the court's order for payment. Then it would be six months after that timeframe which would operate in the question of default. So if it was three years, for example, then it would be three years and six months. If the offender had not paid during that three-year period and no action was taken in the six months following the expiry of the period, I think section 655.6 would no longer be available.

## [Traduction]

L'ordonnance de dédommagement peut s'échelonner sur une certaine période; le tribunal peut exiger un certain nombre de versements sur une certaine période. Si le contrevenant omet d'effectuer l'un des paiements et qu'aucune procédure n'est inscrite en vertu du paragraphe 655.6, il se peut qu'une fois le délai écoulé, le paragraphe 655.6 ne s'applique plus. Il serait sans doute décidé cependant que l'ordonnance de dédommagement est valide jusqu'à la date finale établie dans l'ordonnance émise par le tribunal. Les six mois applicables au défaut de se conformer s'ajouteraient à la période prévue par le tribunal. Donc, si la période de dédommagement avait été fixée à trois ans, elle deviendrait trois ans et six mois. Si le contrevenant n'avait pas payé au cours de la période de trois ans et qu'aucune procédure n'avait été instruite six mois après l'expiration de cette période, le paragraphe 655.6 ne s'appliquerait plus.

• 1615

**Mr. Nicholson:** I will tell you the concern I had about that. In a normal contractual relationship, for instance, if there was a breach of a contract, an individual would not be statute barred for six years in bringing forward an action. It seemed to me that this was a fairly short period of time after what would be in a sense a breach of a contract or a breach of an obligation on the part of an individual. I thought of a case where perhaps payments might be staggered in such a way, say every three or six months, that it may be a number of months before an individual is quite cognizant of the fact that there seems to be a problem, that the restitution order is not being complied with. I thought six months seemed to be a relatively short period.

Inasmuch as once the order is made we are trying to do everything possible to assist the victim, why would we make it a six-month period at that time? It would seem to me that we should give every leniency to the victim, because many times a person who is the victim of a crime is perhaps not an individual who has ready access to legal advice as to his rights and that sort of thing, and the obligations he would have if something goes wrong with the restitution order may or may not have been made clear to him.

**Mr. Mosley:** I point out that the restriction does not apply to proposed section 655.5, which provides for enforcement of the order through the superior court of the province in which the order was made.

In reference to proposed section 655.6, although Mr. Robinson is quite correct that the victim may not in fact be aware of developments, it is our expectation that enforcement of these orders will for the most part be in the hands of the court authorities, the court office itself, and that where there has been a default it will be in effect an automatic process that the matter would be brought forward, and that it would be unlikely that victims

**M. Nicholson:** Je vais vous dire ce qui m'inquiète. Lorsqu'il s'agit d'un contrat ordinaire, s'il y a violation de contrat, la personne qui subit le tort n'est pas empêchée pendant six ans de par la loi de prendre des mesures. Dans ce cas-ci, il me semble que la période prévue pour prendre des mesures est assez courte après qu'il y a eu violation de contrat ou de l'obligation de la part de l'autre partie. Les paiements pourraient être prévus tous les trois ou six mois, de telle sorte qu'il pourrait être difficile pour une personne de se rendre compte qu'il y a un problème ou qu'il y a violation de l'ordonnance de dédommagement. Il me semble que six mois est une période relativement courte dans les circonstances.

Comme l'ordonnance est censée venir en aide le plus possible à la victime, pourquoi prévoit-elle une période de six mois dans ces circonstances? Il me semble que le bénéfice du doute devrait être donné à la victime, parce que ce n'est pas nécessairement quelqu'un qui est porté à consulter un avocat au sujet de ses droits; il y a beaucoup de chances pour que ce soit le cas lorsqu'il y aura ordonnance de dédommagement.

**M. Mosley:** Je vous ferai remarquer que cette restriction ne s'applique pas dans le cas du paragraphe proposé 655.5, qui traite de l'exécution de l'ordonnance avec l'aide de la Cour supérieure de la province où l'ordonnance a été émise.

Pour revenir au paragraphe proposé 655.6, M. Robinson a raison de dire que la victime peut très bien ne pas être trop au courant de ce qui se passe, mais nous nous attendons à ce que l'exécution des ordonnances soit laissée aux mains des tribunaux et des bureaux de tribunal la plupart du temps; s'il y a défaut confirmé, la procédure sera automatique. Il est peu probable que la victime elle-même soit une des personnes mentionnées au paragraphe

[Text]

themselves individually would be the persons referred to in proposed subsection 655.6(1) who would be laying the information.

**Mr. Nicholson:** As in perhaps the case of family court, some official of the court might. . .?

**Mr. Mosley:** An official of the court, exactly.

**Mr. Nicholson:** I hope that is clear, because certainly that is the way we would want it to proceed.

Mr. Minister, in your opening remarks you mentioned that there would be a victim impact statement and that this would be, I believe you said, prepared in accordance with the rules of evidence. What did you mean? Were you referring just to the regulations that might be set down by the Lieutenant Governor in Council, that sort of setting of the structure? You might get things like hearsay evidence referred to. Would that sort of thing be struck out of an impact statement?

**Mr. Hnatyshyn:** Yes. I have referred to this on earlier occasions, but I think it is important to re-emphasize it.

With respect to your first line of questioning, these are arbitrary time constraints. Your point is an interesting one and worth considering. I will undertake to have a look at that and see whether or not something could be done in that regard. It is not our intention to make things unduly restrictive, by any means. That is a very perceptive observation you have made on it, and thank you very much for that.

With respect to your question on the rules of evidence, my reference there, the reality is that the victim's impact statements in fact have been challenged recently and there have been some judicial observations questioning whether victim's impact statements are appropriate.

• 1620

On the other hand, we are always cognizant of the rights of an accused in our criminal justice system. We want to avoid the hearsay and the inflammatory, non-relevant types of matters that a person might, if they had no guidelines, be prepared to introduce before a court. I think this is an exercise in which the court will want to have the fullest information, including the consequences of the criminal act that has in fact been performed by the convicted person, to make the proper assessment as to what the appropriate sanctions should be.

So what are the constraints? The constraints are first that there will be, I think, a formalization of the type of information in each jurisdiction of the victim's impact statement. There is no single model. There are a number of models that I think have been suggested and we are working again in conjunction with the provinces. Hopefully we will evolve to the most satisfactory. . . But each jurisdiction has its own method of doing things, depending on their practices.

[Translation]

proposé 655.6(1), soit les personnes qui sont censées faire la dénonciation.

**M. Nicholson:** Comme dans les causes des tribunaux de la famille, ce serait un officier de la Cour. . .

**M. Mosley:** Parfaitement.

**M. Nicholson:** J'espère que ce sera précisé, parce que c'est vraiment la bonne façon de procéder.

Monsieur le ministre, dans votre déclaration liminaire, vous avez indiqué qu'il y aurait une déclaration de la victime et que cette déclaration serait préparée selon les règles de la preuve. Qu'avez-vous voulu dire par là? Parlez-vous seulement des règlements qui pourraient être établis par le lieutenant-gouverneur en conseil? Le oui-dire, par exemple, ne pourrait pas être accepté dans les déclarations des victimes?

**M. Hnatyshyn:** En effet. Je l'ai mentionné en quelques occasions auparavant, mais je pense qu'il est important de le répéter.

En ce qui concerne votre première question, il s'agit en effet de délais arbitraires. Votre point de vue est intéressant et mérite d'être examiné. J'essaierai de voir si des changements s'imposent à cet égard. Nous ne voulons certainement pas mettre des bâtons dans les roues. Je vous remercie donc d'avoir attiré notre attention sur ce point particulier.

En ce qui concerne les règles de la preuve, il se trouve qu'il y a des déclarations de victimes qui ont été contestées dernièrement et que des jugements ont unis en doute le bien-fondé de ces déclarations.

Par contre, nous ne perdons jamais de vue les droits de l'accusé dans notre système de justice criminelle. Nous cherchons donc à éviter le oui-dire et le genre de déclaration provocatrice sans rapport aucun avec le procès qu'on pourrait présenter devant un tribunal en l'absence de directives. Mais dans les circonstances, il me semble que les tribunaux voudront disposer de l'information la plus complète possible, y compris une appréciation des conséquences de l'acte criminel commis par le condamné, pour qu'il puisse déterminer quelle peine devrait lui être infligée.

Quels sont les obstacles alors? Eh bien, d'abord, je crois qu'il y aura, dans chaque province, une certaine standardisation de l'information contenue dans les déclarations des victimes. Il n'existe pas un seul modèle. Plusieurs ont été proposés, et une fois de plus, nous travaillons de très près avec les provinces là-dessus. Nous espérons pouvoir trouver une solution satisfaisante. . . Mais chaque province a évidemment ses propres méthodes et ses propres pratiques.

## [Texte]

The second thing is that these victim impact statements will be presented and the convicted persons will have this available to them. If there is any challenge of the statement, they will be required to use the criminal law standards, proof beyond a reasonable doubt with respect to the content of the victim's impact statement, the right of the convicted person to challenge and be represented in the course of the hearings by counsel to challenge these things. If they are not challenged, of course, the judge can take the victim impact statement on its face. The person who is convicted will always have that right, which I think should be preserved and is an important principle in our system, of challenging the information in the statement and putting the victim to strict proof of the content of the victim's impact statement.

Having said that, there are safeguards. The provision now allowed these victim impact statements to be provided are now in statute and should clarify the present state of the law. This practice will be available. Yet I think concurrently we have made provision that the rights of an accused not to be prejudiced by inflammatory or non-relevant statements by a victim are also protected.

**Mr. Nicholson:** I would have guessed you would then envision some sort of a system whereby the court authorities or somebody may be working with the victim in the preparation of this, or counsel—

**Mr. Hnatyshyn:** I think the practice will be to have a standardized form that will be presented by the Crown. Assistance will be rendered by the appropriate court authority in each case to the victim at the appropriate point in the proceedings where it becomes necessary.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson. On the second round of questioning, five minutes is the allocated time. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I would like to ask the Minister whether any guidelines have been issued to the RCMP with respect to information in making victims aware of services and remedies that might be available in the jurisdiction in which the RCMP happened to be operating. This is one example of an area in which the federal government could show some leadership, through the commission of the RCMP, for example, issuing directives and guidelines for members of the RCMP operating within provincial jurisdictions. It would not in any way infringe on provincial jurisdiction but would ensure that members of the public are made more aware of exactly what is available to victims of crime.

**Mr. Hnatyshyn:** I mentioned in my opening remarks, Mr. Chairman and Mr. Robinson, some of the initiatives that have been taken by the RCMP in terms of victims assistance programs, operational manuals, for the very purpose of standardizing their practice in terms of areas in which we have jurisdiction. My colleague, the Solicitor General, has primary responsibility, of course, for the RCMP. But we are informed that this action has been taken, and we hope to show leadership in areas in which we do have jurisdiction with the RCMP.

## [Traduction]

Deuxièmement, la déclaration de la victime sera présentée en cour, et le condamné y aura accès. En cas de contestation, les règles ordinaires du droit pénal seront appliquées, c'est-à-dire la nécessité de prouver hors de tout doute raisonnable la véracité des préférences contenues dans la déclaration de la victime, le droit du condamné de contester ces préférences et à se faire représenter par un conseiller juridique pendant les audiences. S'il n'y a pas contestation, le juge pourra évidemment déterminer lui-même la valeur de la déclaration de la victime. La personne condamnée aura toujours ce droit—droit qui devrait d'ailleurs être maintenu puisque c'est un principe important de notre système—à savoir la possibilité de contester la véracité de l'information contenue dans la déclaration et d'obliger la victime à prouver ces préférences.

Cela dit, il y a des sauvegardes. La disposition permettant la présentation de ces déclarations des victimes est maintenant entérinée dans la Loi et devrait permettre de clarifier la législation actuelle. Donc, on pourra dorénavant se prévaloir de cette disposition. Mais en même temps, nous sommes assurés que les droits de l'accusé ne pourront pas être lésés.

**M. Nicholson:** Je présume que vous envisagez un système où les autorités judiciaires, ou quelqu'un d'autre, collaboreront avec la victime à la préparation de cette déclaration, ou alors son conseiller juridique...

**Mr. Hnatyshyn:** Je crois qu'il va falloir uniformiser les pratiques afin que cette déclaration soit toujours présentée par la Couronne sous une forme particulière. De plus, les autorités judiciaires pourront aider la victime au moment approprié, si besoin est.

**Le président:** Merci, monsieur Nicholson. Au deuxième tour, vous aurez cinq minutes. Monsieur Robinson.

**Mr. Robinson:** J'aimerais que le ministre m'indique si des directives auraient été données à la GRC pour que celle-ci renseigne les victimes sur les services et recours qui leur sont disponibles dans les provinces où la GRC est active. C'est justement un domaine où le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de chef de file, par l'entremise de la GRC, par exemple, en émettant des directives aux membres de celle-ci dans les provinces. Cela n'empiéterait nullement sur la compétence provinciale, mais garantirait que le public soit au courant de tous les services maintenant offerts aux victimes d'actes criminels.

**Mr. Hnatyshyn:** J'ai mentionné dans ma déclaration liminaire, monsieur le président et monsieur Robinson, un certain nombre d'initiatives déjà prises par la GRC en ce qui concerne les programmes d'aide aux victimes et des manuels opérationnels justement pour normaliser leurs pratiques dans les provinces où nous avons un rôle à jouer. Mais la GRC relève surtout de mon collègue, le solliciteur général, bien entendu. Selon nos renseignements, de telles mesures ont déjà été prises, et nous espérons jouer effectivement un rôle de chef de file

[Text]

[Translation]

dans les provinces où il existe un rôle fédéral par le biais de la GRC.

• 1625

I cannot answer your question specifically now about circumstances where there is a contract with provincial authorities. I think what we do there with the contracts for RCMP operating, for example, in the provinces of British Columbia or Saskatchewan... they obviously guide the way in which they will operate. But as far as possible, I think the RCMP is very much interested in showing a leadership role.

**Mr. Robinson:** Would the Minister perhaps be prepared to undertake in discussions with his provincial counterparts to suggest to them that they in turn request of the RCMP working within their jurisdictions, where the RCMP is operating in a province, that those members of the RCMP do in fact inform victims of crime at the earliest possible time of the services available to them?

**Mr. Hnatyshyn:** I will certainly discuss it with my colleague, the Solicitor General.

About my discussions with the provincial Attorneys General, we are, as I say, talking about some of the principles and standards that would be involved in the provision of victim services in each of the jurisdictions of our country.

**Mr. Robinson:** Could I ask the Minister a question about one criticism that has been levied of the bill by some members of the defence bar? They suggest we are introducing an element of vengeance into the criminal justice system, in particular by allowing for victim impact statements to be read into the court and so on. They argue this will result in longer sentences. Indeed, one Crown counsel, to whom I referred in my remarks at second reading, has suggested it is very likely the case that there would be longer terms of imprisonment.

This is a criticism that has been levied by some members of the defence bar. I wonder how the Minister responds to the suggestion that we are introducing vengeance into the criminal justice system and that is inappropriate.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes, I have read of those criticisms. I do not share their concern. My feeling about these matters is that because we have constraints on the right of the accused to challenge and the onus placed on a victim with the allegations set forth in the victim's impact statement, the rights of an accused to challenge frivolous or unfair or untrue statements made in a victim's impact statement are in fact preserved and will put a perspective on the presentation of a victim's impact statement. I think victims' impact statements are an important advance, indeed, in the criminal justice system, because in my own assessment—and that is the government view, I think, because we have introduced this bill—this is not a question of introducing vengeance at all. Quite the contrary. It is allowing the court the maximum amount of

Mais je ne puis malheureusement répondre à votre question spécifique concernant les contrats signés avec les autorités provinciales. Dans le cas des contrats visant les services de la GRC dans les provinces de la Colombie-Britannique ou de la Saskatchewan, par exemple... C'est sûr qu'ils devront servir de guides. Mais selon moi, la GRC voudrait, dans la mesure du possible, jouer un rôle de chef de file dans ce secteur.

**M. Robinson:** Est-ce que le ministre serait prêt à s'engager à proposer à ses homologues provinciaux, dans ses discussions avec eux, qu'ils demandent à la GRC dans les provinces où elle est active, d'informer les victimes d'actes criminels des services actuellement offerts, et ce, le plus rapidement possible?

**M. Hnatyshyn:** Je vais certainement en discuter avec mon collègue, le solliciteur général.

Quant à mes discussions avec les procureurs généraux des provinces, comme je vous l'ai déjà indiqué, nous étudions justement les principes et normes qu'il faudra appliquer en matière de services aux victimes dans chacune des provinces et territoires.

**M. Robinson:** Pourrais-je interroger le ministre sur une critique particulière du projet de loi par certains avocats de la défense? Ils prétendent que nous introduisons un élément de vengeance dans notre système de justice criminelle en permettant, en particulier, que les déclarations des victimes soient lues devant le tribunal. Ils prétendent qu'il en résultera des peines plus sévères. En fait, un avocat de la Couronne, à qui j'ai fait allusion à l'étape de la deuxième lecture, pense que les peines infligées seront probablement plus longues.

Voilà donc l'une des critiques formulées à l'égard du projet de loi par certains avocats de la défense. J'aimerais savoir comment le ministre réagit à la possibilité que nous introduisons un élément de vengeance tout à fait inapproprié dans notre système de justice criminelle.

**M. Hnatyshyn:** Je suis déjà au courant de ces critiques, mais je dois dire que je ne partage pas leurs inquiétudes. Personnellement, j'estime que les contraintes qui existent, par exemple, le droit de l'accusé de contester les prétentions de la victime et le fait que cette dernière soit obligée de prouver les allégations contenues dans sa déclaration, auront justement pour effet de préserver le droit de l'accusé de contester toute accusation frivole, injuste ou fausse de la part de la victime, et permettront au tribunal de voir ces déclarations sous un autre jour. Pour moi, ces déclarations des victimes constituent un grand pas en avant du point de vue de notre système de justice criminelle, et d'après moi—and selon le gouvernement aussi, je crois, puisque nous avons déposé ce projet de loi—it ne s'agit nullement de vengeance. C'est

## [Texte]

information on the implications to the state of any particular criminal activity.

When a court is considering the sanctions to be imposed, I think the element of the consequences of the criminal act to the victim is absolutely essential. It is only in that way, with experience over a number of cases and with the jurisprudence that will be involved in this matter, that we can develop an appropriate system of sanctions. The precedents will develop within the courts themselves, I think in a constructive way, as opposed to having a very important element left out of the whole consideration, and that is what the consequences of the convicted person's acts were. This to me—

**Mr. Robinson:** How does the Minister respond to the suggestion that this will lead to, in general, lengthier sentences?

**Mr. Hnatyshyn:** I think this is unfounded. I think what will happen is it will assist possibly in appropriate consideration of such things as restitution, such things as are now mandated in the bill, as are a part of this whole package. I may be mistaken, but I do not believe there is any evidence that supports this contention that judges, by virtue of victims' statements, are giving longer sentences.

• 1630

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. Mr. Grisé.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aurais une brève et dernière question, s'il vous plaît.

**Le président:** Si M. Grisé le permet, alors oui.

**Mr. Robinson:** Another concern has been raised with respect to this legislation. We have a prison system that is already overcrowded and we may be adding to that overcrowded system if in fact people are going to jail because they are unable to make restitution payments. In addition to having to make payments on a fine, they will also have to make payments for restitution to the victim. If these people are not able to do so, they must serve a prison term in default. This could lead to an increase in prison overcrowding in the country. Obviously the overcrowding would not be in federal prisons. Nevertheless, it would lead to an increase in the prison population in the country. How does the Minister respond to that concern?

**Mr. Hnatyshyn:** It is like every other imposition of a fine or sanction. The imprisonment is in lieu of a bona fide attempt to meet your legal obligation or to meet the order of the court. This prison term in lieu of payment is for those persons who are found by the court to have the ability to pay. These are cases where there is no reasonable basis for not paying restitution. So there is the leverage which ensures that the victim will receive

## [Traduction]

tout le contraire. Ces déclarations donneront aux tribunaux un maximum d'informations sur les conséquences pour l'État d'une activité criminelle donnée.

Lorsqu'un tribunal doit déterminer la peine à infliger, selon moi, il est absolument essentiel qu'il tienne compte des conséquences pour la victime de l'acte criminel commis. Seulement de cette façon pourrons-nous, grâce à l'expérience que nous aurons acquise et à la jurisprudence aussi, mettre au point un système de peine appropriée. Certains précédents seront créés par les tribunaux mêmes, mais ce sera constructif, puisque nous n'écartons plus un élément très important de la question, à savoir les conséquences pour la victime de l'acte commis par l'accusé. Pour moi... .

**M. Robinson:** Comment le ministre réagit-il à la possibilité qu'il en résulte des peines plus sévères en général?

**Mr. Hnatyshyn:** A mon avis, c'est injustifié. Je crois plutôt que la loi nous aidera peut-être à accorder à la question du dédommagement et à d'autres questions qui feront maintenant l'objet de dispositions dans ce projet de loi, le soin qu'elles méritent. Je me trompe peut-être, mais je ne crois pas qu'il existe la moindre preuve que les juges infligent maintenant des peines plus longues en raison des déclarations des victimes.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson. Monsieur Grisé.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I have one brief last question, if you do not mind.

**The Chairman:** If Mr. Grisé does not mind, that is fine.

**M. Robinson:** Mais un autre problème potentiel a également été soulevé au sujet de ce projet de loi. Nos prisons sont déjà surpeuplées, et nous allons peut-être aggraver le problème si d'autres personnes vont maintenant être emprisonnées du fait de ne pas pouvoir payer les frais de dédommagement. Ainsi, non seulement ils auront à payer une amende, mais ils auront également à dédommager la victime. Ceux qui ne seront pas en mesure de le faire seront emprisonnés. Le résultat pourrait être une aggravation des problèmes de surpeuplement dans les prisons—même si ce ne serait évidemment pas dans les prisons fédérale. Mais il n'en reste pas moins vrai qu'il y aurait nécessairement une augmentation de la population pénitentiaire au Canada. Comment le ministre réagit-il à cette préoccupation?

**Mr. Hnatyshyn:** Eh bien, c'est comme toute autre amende imposée. Si l'accusé n'essaie pas de respecter ses obligations légales ou l'ordonnance de la cour, il sera emprisonné. La peine qu'il purgera en prison remplacera la somme d'argent qu'il aurait normalement payé à la victime en dédommagement, puisque le tribunal avait d'abord déterminé qu'il avait les moyens de la payer. Il s'agit donc de cas où la personne n'a pas d'excuse

[Text]

restitution from a person who has the capacity, the ability and the resources to pay.

It is not going to be used against people who do not have those resources. There is no way that an order of restitution will be made against a person who has no capacity to pay. That is the intent of the—

**Mr. Robinson:** Thank you.

**M. Grisé:** Ma question s'adresse au ministre. Monsieur le ministre, dans un premier temps, je me joins à mon collègue, M. Nicholson, pour vous féliciter de l'intérêt qu'a présenté ce projet de loi qui, sans être un projet de loi parfait,—bien sûr, il est assez difficile de présenter des projets de loi qui sont parfaits—, dans une grande proportion protège des victimes d'actes criminels beaucoup plus que ce n'est le cas présentement. Comme je l'ai déjà mentionné en Chambre, les parlementaires canadiens se doivent de faire tout en leur pouvoir pour avancer, monsieur le président, dans les différentes étapes, pour que ce projet de loi devienne loi. À chaque jour, malheureusement, de nouvelles victimes d'actes criminels sont encore sous la loi actuelle et ne sont pas protégées par ce projet de loi que nous avons devant nous. Je réitère mes félicitations, monsieur le ministre, pour la qualité de ce projet de loi.

Je voudrais revenir sur la question, monsieur le ministre, de transfert de fonds aux provinces. Tantôt, notre collègue, M. Robinson, disait qu'il faudrait que le gouvernement fédéral dise quasiment aux provinces qu'elles devront s'en tenir rigoureusement aux lignes directrices très dures pour avoir accès aux fonds pour les victimes d'actes criminels.

Pour ma part, je voudrais savoir, monsieur le ministre, et ce à la suite des nombreuses consultations que vous avez eues avec les provinces, si vous agissez ainsi, comment seriez-vous perçu par vos collègues des provinces? Je pense particulièrement au Québec. J'ai eu l'occasion de discuter avec M. Marx qui semble très favorable à la présentation de ce projet de loi. Comment pourriez-vous nous expliquer cela, monsieur le ministre, à savoir que le ministre de la Justice fédéral puisse dire à ses collègues des provinces qu'ils devront s'en tenir à ces règles sinon on ne leur fournira pas les fonds nécessaires pour les aider dans ces différents programmes?

• 1635

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you very much, Mr. Grisé. I say at the outset that I appreciate the support that has been received for this legislation from all quarters, including the provincial Ministers. Just to put a little different light on this, I think provincial Ministers are very interested in moving in this area. Mr. Marx, giving due regard to the Government of Quebec... They have been very much in

[Translation]

raisonnable pour ne pas avoir dédommagé la victime. C'est donc en quelque sorte un moyen de pression, qui garantit que la victime sera effectivement dédommaginee par une personne disposant des moyens financiers de le faire.

On ne va certainement pas se servir de cette disposition pour punir ceux qui n'ont pas les ressources financières nécessaires. Une ordonnance de dédommagement ne sera jamais émise à l'égard de quelqu'un qui n'est pas en mesure de donner une compensation à la victime. Voilà donc l'intention... .

**Mr. Robinson:** Merci.

**Mr. Grisé:** My question is addressed to the minister. Minister, I would first like to join with my colleague, Mr. Nicholson, in commending you on this bill, which, while it is not perfect—of course, it is always pretty hard to draft perfect bills—it provides considerably more protection for victims of crime than is currently the case. As I mentioned in the House, it is the duty of Canadian parliamentarians to do everything in their power, Mr. Chairman, to ensure that this bill becomes law as quickly as possible. Every day, unfortunately, there are new victims of crime who have only the benefit of the current legislation and are therefore not protected by the bill we are considering today. So, Minister, I would once again like to congratulate you for the quality of this bill.

I would now, Minister, like to turn once again to the issue of transferring funds to the provinces. Earlier, our colleague, Mr. Robinson, was saying that the federal government should practically be telling the provinces they will have to comply closely with very strict directives in order to have access to funding for victims of crime.

What I would like to know, Minister, in the light of your extensive consultations with the provinces, is how you would be perceived by your provincial counterparts if you were to do this? I am thinking in particular of Québec. I have had an opportunity to discuss the Bill with Mr. Marx and he seems very favourable to it. Perhaps you could explain to us, Minister, how the federal Minister of Justice could go about telling his provincial colleagues that they will have to comply with the rules or they will not get the funds they require for these various programs?

**Mr. Hnatyshyn:** Merci beaucoup, monsieur Grisé. Permettez-moi de vous dire au départ que j'apprécie beaucoup l'appui de tout le monde, y compris les ministres provinciaux, à l'égard de ce projet de loi. Mais si je peux me permettre de vous présenter la situation sous un autre angle, je crois personnellement que les ministres provinciaux s'intéressent beaucoup à ce secteur et

## [Texte]

the role of leadership in their own jurisdiction in this area. They are making a significant contribution to victims programs, crime compensation programs, and they are going through some different programs of innovation. So I compliment them on that. I appreciated his counsel and advice in the discussions, as I have with other Ministers.

Where are we now? We are at a situation where the federal government wants to work, wants to participate. Yes, there are, one could say, disparities between jurisdictions, different criteria that we are trying to work together co-operatively to enhance. There are programs in different jurisdictions that operate on different models. On the crime compensation question, some have a workers' compensation model. Other provinces have a court model. Others have a compensation board model. So thus far there is no standardized view of how to approach these things across the country and there is no ideal or uniform model of service delivery. So, because the compensation programs, by way of example, are a provincial responsibility, they are covered by provincial legislation and there will be differences from one jurisdiction to another in terms of policy governing the implementation of programs.

As for our financial contribution, which is quite apart from this legislative package, our proposal is a three-year agreement. During this time different levels of government are going to be getting together to discuss the development and implementation of comprehensive longer-term victims program strategy. That will include financing issues.

In this context, the national standards for delivery of services will be a key issue that is going to be discussed. The agreement I have circulated and a draft that is now being considered and negotiations with the provinces are I think going to influence the adoption of standards of compensation. A number of non-financial provisions that are designed in this proposal are now being discussed between us, which will address issues raised by the federal-provincial task force, by working group reports, by victims' groups. . . The Nielsen task force addressed this, as you may recall.

So we are working on a very active basis now and we are trying to enhance the programs in co-operation with the provinces. I am satisfied that we are going to make great strides, and that is why it is important for us to get the legislation through on a reasonably expeditious basis

## [Traduction]

voudraient agir. M. Marx, qui fait partie du gouvernement du Québec. . . Il ne fait aucun doute qu'il a joué un rôle de chef de file dans sa province. Son apport aux programmes d'aide aux victimes et de dédommagement des victimes a été très important, et je crois d'ailleurs qu'il a fait preuve d'innovation en établissant un certain nombre de programmes. Je le félicite donc de son travail dans ce domaine. J'ai beaucoup apprécié les conseils du ministre dans nos discussions, tout comme j'ai apprécié ceux des autres ministres.

Où en sommes-nous actuellement? Eh bien, nous en sommes au point où le gouvernement fédéral aimerait travailler et participer. Certes, il existe certaines différences entre les diverses provinces, dans les critères, par exemple, mais nous essayons de collaborer le plus possible pour régler ces problèmes. Les programmes provinciaux sont fondés sur des modèles différents. Pour ce qui est du dédommagement de la victime, certaines provinces emploient un modèle fondé sur le système d'indemnisation des accidentés du travail. D'autres provinces passent par les tribunaux. D'autres encore ont créé une sorte de commission semblable à la Commission des accidents du travail. Donc, pour l'instant, il n'y a pas de démarche uniformisée au Canada et il n'y a pas non plus de modèle idéal ou uniforme en ce qui concerne la prestation des services. Et puisque ces programmes de dédommagement relèvent des provinces, ils sont régi par les lois provinciales, et il y aura nécessairement des différences d'une province à l'autre quant à la façon d'appliquer ces programmes.

Pour ce qui est de notre contribution financière, qui est tout à fait distincte de ce projet de loi, nous proposons un accord de trois ans. Pendant cette période, des représentants des divers paliers de gouvernement se réuniront pour discuter de la mise au point et l'application d'une stratégie à plus long terme pour les programmes destinés aux victimes, y compris les aspects financiers de ces programmes.

Dans les circonstances, les normes nationales en matière de prestation des services seront un élément clé de nos discussions. L'entente que j'ai fait circuler—c'est-à-dire une ébauche que l'on est actuellement en train d'étudier—and les négociations avec les provinces vont, d'après moi, mener à l'adoption de normes de dédommagement. Nous sommes actuellement en train de discuter d'un certain nombre de dispositions non financières de cette proposition, questions qui ont d'ailleurs été abordées par le groupe de travail fédéral-provincial, dans des rapports du groupe de travail par des groupes de victimes. . . Vous vous souviendrez peut-être que le groupe de travail Nielsen a également abordé cette question.

Donc nous travaillons très activement là-dessus et nous essayons d'améliorer les programmes en collaboration avec les provinces. Je suis convaincu que nous allons faire beaucoup de progrès; voilà pourquoi il importe de faire adopter ce projet de loi assez rapidement pour que nous

[Text]

to give the tools to ourselves and to the provinces for the resources that are going to be required to move this cause forward.

**Le président:** Merci, monsieur Grisé. M. Nicholson.

**M. Nicholson:** Je n'ai pas de questions, maintenant.

**Le président:** Merci. Monsieur Horner? Non?

Puisqu'il est présentement 16h40, avec le consentement de mes collègues, je pourrais retourner à M. Robinson pour cinq minutes, s'il veut en prendre avantage et s'il veut bien revenir à la table.

**M. Grisé:** Voyez autour de la table, monsieur le président. Je pense qu'on peut en déduire qu'il n'y a plus de questions à poser et qu'on peut proposer l'ajournement.

**The Chairman:** Your colleagues are willing to allow a third round of five minutes, Mr. Robinson, contingent upon your return.

**Mr. Robinson:** I will not need five minutes.

I want to make the point, since we are talking about the Province of Quebec and provincial leadership, that I am certainly very pleased that it was the enlightened administration of the Province of Manitoba under Roland Penner that brought forward the first major legislation in this area, as the Minister will I know want to acknowledge, the justice for victims of crime bill. It was a very substantial move in this area and provided the kind of leadership some of the other provinces are now looking at.

• 1640

**Mr. Horner:** Did it go further than this bill?

**Mr. Robinson:** Indeed it did, Mr. Horner. I am glad you raised that point.

The one question I did want to ask at this point is with respect to victims of crime not necessarily covered by this legislation. The Minister knows this is an area of some considerable debate in the whole victims area. This bill would deal essentially with victims of Criminal Code offences and would also provide for surcharges, as I understand it, in the area of the Food and Drugs Act and the Narcotic Control Act. But there are other victims of crime. For example, there are victims of corporate crime, environmental destruction, victims of consumer fraud and hazardous consumer products, and they are very real victims.

Is the Minister prepared at least to undertake to look into the possibility of imposing surcharges with respect to those who are found guilty of these crimes that clearly do involve victims? In most cases the perpetrators are the corporate sector, particularly in the area of consumer and hazardous products legislation. Does the Minister recognize consumer legislation and hazardous products legislation? Does the Minister recognize this is an area of

[Translation]

mêmes et les provinces ayons les outils et les ressources nécessaires pour faire avancer ce dossier.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Grisé. Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** I have no questions at this time.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Horner? No?

As it is now 4.40 p.m., with the consent of my colleagues, I could perhaps give Mr. Robinson a further five minutes for questioning, if he would like it, and if he is willing to come back to the table.

**Mr. Grisé:** Just look around the table, Mr. Chairman. I think we can conclude that there are no further questions and perhaps move adjournment.

**Le président:** Vos collègues sont disposés à vous accorder un troisième tour de cinq minutes, monsieur Robinson, si vous voulez bien vous rasseoir à la table.

**Mr. Robinson:** Je n'ai pas besoin de cinq minutes.

Je voulais simplement attirer votre attention—puisque nous parlons de la province de Québec et du rôle joué par les provinces—sur le fait, dont je me réjouis, que c'est le gouvernement éclairé de la province du Manitoba, dirigé par Roland Penner, qui a déposé le premier projet de loi dans ce secteur, comme le ministre voudra bien le reconnaître; il s'agit du projet de loi visant la justice pour les victimes d'actes criminels. C'était un pas en avant des plus importants, qui a donné l'exemple aux autres provinces, qui envisagent maintenant d'en faire autant.

**M. Horner:** Est-ce qu'il est allé encore plus loin que ce projet de loi?

**M. Robinson:** Oui, absolument, monsieur Horner. D'ailleurs, je vous remercie d'avoir soulevé ce point.

Mais je voulais poser une question au sujet des victimes d'infractions criminelles qui ne seront pas nécessairement protégées par ce projet de loi. Le ministre sait déjà que c'est un domaine qui suscite déjà beaucoup de débat. Ce projet de loi protégera essentiellement les victimes d'infractions au Code criminel et imposerait également des suramendes, si je comprends bien, en cas d'infractions de la Loi des aliments et drogues et de Loi sur les stupéfiants. Mais il y a d'autres victimes d'actes criminels. Il y a, par exemple, les victimes de crimes commerciaux, de destructions environnementales, de fraudes visant les consommateurs ou de l'emploi de produits dangereux, et ce sont également des victimes.

Est-ce que le ministre serait prêt au moins à examiner la possibilité d'imposer une suramende à ceux qui sont condamnés de crimes où il y a eu des victimes? Dans la majorité des cas, les coupables travaillent dans le secteur commercial, surtout dans le domaine des produits de consommation et des produits dangereux. Est-ce que le ministre reconnaît l'importance des lois visant à protéger les consommateurs et celles qui concernent les produits

**[Texte]**

concern; and if so, is he prepared to consider possible amendments to that legislation that would provide for surcharges on the perpetrators of those crimes?

**Mr. Hnatyshyn:** This is a new department the NDP will be instituting, a consumer and hazardous products department. Those are two separate jurisdictions within the federal government. My responsibility or mandate as Minister of Justice is to deal with Criminal Code matters. Although you categorize these as crimes, and that is your entitlement to phrase them as you will, there has been by my colleagues—the Minister of the Environment has brought forward probably the most comprehensive, hard-hitting national environment law we have had in our country, and it has been applauded. . . It may even have been applauded by the New Democratic Party, but certainly it has been applauded by all thinking Canadians.

**Mr. Robinson:** I take it the Minister is suggesting that those many environmental groups that have expressed concerns about the legislation do not fall in that category.

**Mr. Hnatyshyn:** No, they do indeed. I am a great admirer of the environmental groups. They have been persistent. What I am saying is I think the legislation he has brought forward does, for the first time, impose significant sanctions with respect to those people who would pollute our environment.

In terms of consumer affairs there are little matters, banking and the like. These are areas of financial administration. My colleague the Minister of State for Finance is bringing in a very comprehensive paper regarding legislation with respect to financial institutions. Consumer affairs, if I am not mistaken, are probably within provincial jurisdiction, although the federal government does have some jurisdiction in terms of national consumer issues.

Where we have jurisdiction, I think we have moved. I am glad you asked the question, because it gives me a chance to reflect on this. In a period of three short years this government has moved more quickly than one ever thought possible under previous administrations. I am rather proud of my colleagues. Thank you for giving me the opportunity of saying that.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, could I ask the Minister as well, and this is a question of a more technical nature, not directly on the bill, whether he has any indication whether at some point in the not too distant future a parliamentary secretary will be named to assist him?

**Mr. Hnatyshyn:** Good question, Mr. Robinson. These matters are under the auspices of the Prime Minister. I can only say that—

**Mr. Robinson:** I know it is a pretty popular position.

**[Traduction]**

dangereux? Est-ce que le ministre considère que c'est un domaine qui risque de faire problème; dans l'affirmative, serait-il prêt à étudier des amendements au projet de loi ayant pour effet d'imposer une suramende à toute personne trouvée coupable d'un tel crime?

**M. Hnatyshyn:** C'est un nouveau ministère que le NPD va sans doute créer; un ministère chargé des produits dangereux et de consommation. Mais à l'heure actuelle, cela relève de deux ministères fédéraux différents. Il m'appartient en tant que ministre de la justice d'aborder toutes questions intéressant le Code criminel. Bien que vous les caractérisiez comme des crimes—and c'est votre droit—certains de mes collègues—le ministre de l'Environnement, par exemple, a proposé l'application de la loi environnementale la plus complète et la plus stricte que nous ayons jamais eue au Canada, loi qui d'ailleurs lui a valu des félicitations. . . Peut-être même de la part du Parti néo-démocrate, mais en tout cas de la part de tous les Canadiens sensés.

**M. Robinson:** Le ministre veut-il dire que les nombreux groupes environnementaux qui ont fait part de leurs inquiétudes à l'égard du projet de loi ne font pas partie de cette catégorie-là?

**M. Hnatyshyn:** Non, au contraire, j'admire beaucoup les groupes environnementaux. Ils ont fait preuve de ténacité. J'essaie de vous faire comprendre tout simplement que pour moi, cette loi environnementale imposera pour la première fois des peines très sévères à tous ceux qui osent polluer notre environnement.

Quant aux biens de consommation, il y a un certain nombre de problèmes dans le domaine financier et ailleurs—surtout en matière d'administration financière. Mon collègue, le ministre d'État aux Finances, va bientôt déposer un document très complet au sujet des lois régissant les institutions financières. Je peux me tromper, mais je présume que tout ce qui touche le consommateur relève probablement des provinces, même si le gouvernement fédéral a certains pouvoirs quand il s'agit de questions nationales.

Dans les domaines où nous avons le pouvoir de prendre des initiatives, c'est justement ce que nous avons fait, d'après moi. Je vous remercie d'avoir posé cette question, parce que cela m'a permis justement de réfléchir un peu. En moins de trois ans, le gouvernement a agi plus rapidement qu'on aurait jamais cru possible sous les régimes précédents. Je suis assez fier de mes collègues. Merci de m'avoir permis de vous le signaler.

**M. Robinson:** Monsieur le président, peut-être pourrais-je demander au ministre—and c'est une question d'ordre plus technique, qui ne touche pas directement le projet de loi—s'il sait si un secrétaire parlementaire sera bientôt nommé pour l'aider?

**M. Hnatyshyn:** Bonne question, monsieur Robinson. Ces questions relèvent du premier ministre. Tout ce que je peux vous dire. . .

**M. Robinson:** Je sais que c'est un poste assez recherché.

[Text]

**Mr. Hnatyshyn:** It is. Someday, if you stay in politics for 50 years you will be able to aspire to this position.

• 1645

I have to acknowledge I am being assisted by Mr. Grisé, who, while he is the Parliamentary Secretary to the Deputy Prime Minister, has been good enough... I am very much indebted to him for helping me in so many ways that were required, because as... Was it you who pointed out that I probably am bringing forward more progressive legislation than—

**Mr. Robinson:** I do not recall characterizing it as progressive legislation.

**Mr. Hnatyshyn:** Oh, it was not you. It was one of the members here.

**Mr. Robinson:** I said there was a lot of legislation.

It is a serious question, as the Minister will recognize, about responsibilities. Mr. Grisé is very able, but it would—

**Mr. Hnatyshyn:** He is not only able, he is... I am putting an option on a petition to the Prime Minister. I want first right of refusal.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. A serious question indeed—perhaps not entirely germane, though who am I to judge?

With your indulgence, colleagues, there are a couple of matters of a procedural nature that we could spend a little time on right now, perhaps releasing the Minister and his assistants.

The motion by Mr. Witer at the organization meeting empowered the chairman—meaning of course the clerk—to draw up and present a schedule of hearings for that period before the parliamentary recess. I felt this should be presented to the committee—

**Mr. Nicholson:** This looks pretty reasonable to me, Mr. Chairman.

**Mr. Horner:** Although I am not a permanent member of this committee, I think it is a pretty heavy schedule. Possibly we could delete Thursday, December 17. It might not be necessary.

**Mr. Robinson:** I have one concern I discussed with the Chair, that on Wednesday, December 16, there is a conflict with a meeting of the Standing Committee on Human Rights, which has the newly appointed commissioner of the Human Rights Commission appearing before us. I would hope we might reschedule that particular meeting.

As to December 17, I am in the hands of the committee. The meeting on December 15 I have no difficulty with. The committee will obviously be going over into the new year, and if there is any difficulty with other members, I suggest we might put December 17 over

[Translation]

**M. Hnatyshyn:** Effectivement. Peut-être que si vous restez parlementaire pendant 50 ans, vous pourrez espérer y accéder.

Je dois dire que je profite de l'assistance de M. Grisé, qui tout en étant secrétaire parlementaire du vice-premier ministre, a eu la bonté... Je lui suis redevable d'une aide très précieuse, dont j'ai eu effectivement besoin... N'est-ce pas vous-même qui avez d'ailleurs fait remarquer que je proposais des projets de loi plus progressistes?

**M. Robinson:** Je ne me souviens pas avoir parlé de projets de loi progressistes.

**M. Hnatyshyn:** Ce n'était donc pas vous. C'était donc un autre membre du Comité.

**M. Robinson:** J'ai dit que nous avions beaucoup de projets de loi à discuter.

Le ministre reconnaîtra que la question est grave puisqu'il s'agit de partage de responsabilité. M. Grisé est très capable, mais il serait tout de même...

**M. Hnatyshyn:** Non seulement il est très capable, mais il est également... Je suis prêt à faire parvenir une pétition au Premier ministre. Je veux également conserver mon droit de veto.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson. Une question très grave, sans aucun doute... peut-être un peu hors du sujet, mais ai-je le droit de juger?

Si vous le voulez bien, chers collègues, nous avons un certain nombre de questions d'organisation à régler, si bien que le ministre et ses collaborateurs peuvent d'ores et déjà disposer.

M. Witer avait proposé une motion, à la séance d'organisation, demandant que le président—en l'occurrence le greffier—propose un calendrier de travail pour la période qui nous sépare de l'ajournement. Je voulais que le Comité en soit saisi...

**M. Nicholson:** Cela me paraît tout à fait raisonnable, monsieur le président.

**M. Horner:** Je ne suis pas membre permanent du Comité, mais je trouve que c'est un programme un peu chargé. Nous pourrions peut-être supprimer le jeudi 17 décembre. Cette séance n'est peut-être pas indispensable.

**M. Robinson:** J'en ai déjà parlé au président; le mercredi 16 décembre, il y a également une réunion du Comité permanent des droits de la personne, avec le nouveau commissaire de la Commission des droits de la personne. J'aimerais que l'on déplace cette réunion.

Pour ce qui est du 17 décembre, je n'ai aucune objection ni dans un sens ni dans l'autre. Pour la réunion du 15 décembre non plus. Le Comité devra de toute façon siéger l'an prochain, et je propose que nous reportions la séance du 17 décembre. C'est le jour précédent

## [Texte]

as well. That is the day before the House rises, and I expect some of us will be fairly busy.

**Mr. Grisé:** Maybe what we could do is try to add two hours on December 15 and just drop December 17.

**Mr. Robinson:** And December 16?

**Mr. Grisé:** Well, move it to December 15, instead of having—

**Mr. Robinson:** We have three witnesses on December 15. I just think that would be too much, Richard.

**The Chairman:** Colleagues, to accommodate Mr. Robinson's difficulty, and also in recognition that if you can get two hearings out of three actually completed in the week before Christmas you have indeed achieved something, could I offer perhaps the alternative of asking that the agenda for December 16 be moved to December 17? Does that not work for you, Mr. Grisé?

**Mr. Grisé:** No, December 17 is a problem for many members.

**Mr. Robinson:** Yes.

• 1650

**Mr. Grisé:** If we could have two sessions on Tuesday the 15th, maybe one in the morning at 11 a.m., let us say, and one at 9.30 a.m., and one at 3.30 p.m. on the 15th. . .

**Mr. Robinson:** The difficulty with that is that the Justice Committee is meeting on the morning of the 15th, and Bob is there as well.

**Mr. Grisé:** Yes, and I think we would have difficulty getting a committee room. This is the silent resource that we also have to consider in the scheduling. I think we are virtually bound to the times indicated because of the availability of committee resources. It would simply be our option to vary the menu. Of course we are always at liberty to drop a meeting.

**Mr. Robinson:** Why do we not go with the Tuesday meeting and then schedule the others early in the new year?

**Mr. Horner:** Is this going to inconvenience the witnesses in any way, do you think? Have their plans been made and tickets purchased?

**The Chairman:** We know that Mr. Elton is in town, but he is after all only two and three-quarter hours away by plane. I think he is the person who would be coming the farthest. For the others I think it is easy enough to cancel at a week's notice.

Just the Tuesday meeting, then. Can we take that by. . .?

**Mr. Nicholson:** Yes, just the Tuesday meeting, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, gentleman.

## [Traduction]

l'ajournement de la Chambre, et je pense que certains d'entre nous seront très occupés.

**M. Grisé:** Peut-être pourrions-nous ajouter une séance de deux heures le 15 décembre et supprimer la séance du 17.

**M. Robinson:** Et celle du 16?

**M. Grisé:** Faites passer cela au 15, au lieu de. . .

**M. Robinson:** Nous avons trois témoins le 15. Je pense, Richard, que cela ferait beaucoup.

**Le président:** Chers collègues, si nous arrivons à conserver deux des trois séances prévues pour cette semaine d'avant Noël ce ne sera pas mal, et si vous voulez bien accommoder M. Robinson, nous pourrions peut-être reporter la séance du 16 au 17? Est-ce que cela vous convient, monsieur Grisé?

**M. Grisé:** Non, beaucoup de membres du Comité ne sont déjà pas d'accord avec cette séance du 17.

**M. Robinson:** Exactement.

**M. Grisé:** Nous pourrions avoir deux réunions le mardi 15, une le matin à 11 heures, une à 9h30, et une autre à 15h30. . .

**M. Robinson:** Mais le Comité de la justice a une réunion le matin du 15, où se trouvera d'ailleurs Bob.

**M. Grisé:** Oui, et je crois que nous aurons du mal à avoir une salle. C'est un détail qu'il ne faut jamais perdre de vue lorsque nous faisons nos programmes. Voilà pourquoi nous sommes pour ainsi dire tenus de respecter les horaires indiqués. Nous pourrions simplement décider de varier le menu. Mais évidemment nous pouvons toujours décider de supprimer une réunion.

**M. Robinson:** Pourquoi ne pas conserver celle de mardi et reporter les autres au mois de janvier?

**M. Horner:** Est-ce que cela convient aux témoins? N'ont-ils pas déjà pris des dispositions et acheté des billets?

**Le président:** Nous savons que M. Elton est à Ottawa, mais après tout, ce n'est jamais qu'un voyage de deux heures trois quart en avion. C'est lui qui serait le plus éloigné. Pour les autres, je pense qu'un préavis d'une semaine suffit, si nous voulons annuler.

Vous voulez simplement conserver la séance de mardi. Est-ce que nous pouvons alors. . .?

**M. Nicholson:** Oui, celle de mardi, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs.

**[Text]**

Just one more point, if I may. Madam Baril, who is indicated for the Tuesday meeting, the clerk has substituted for...

M. Landreville a suggéré M<sup>me</sup> Baril comme substitut. Êtes-vous d'accord avec cette substitution?

**M. Robinson:** Est-ce lui-même qui l'a suggéré?

**M. Grisé:** Oui.

**The Chairman:** Okay, there you have it. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

**[Translation]**

Encore une chose, si vous le permettez. M<sup>me</sup> Baril, qui doit comparaître mardi matin, remplace...

Mr. Landreville suggested Mrs. Baril would substitute. Do you agree with that substitution?

**Mr. Robinson:** Did he offer it himself?

**Mr. Grisé:** Yes.

**Le président:** Très bien, voilà qui est réglé. La séance est levée.













If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESS

*From the Department of Justice:*

Richard G. Mosley, Senior General Counsel, Criminal  
and Family Law Policy Directorate.

#### TÉMOIN

*Du ministère de la Justice:*

Richard G. Mosley, avocat général principal, Sous-  
direction de la politique en matière de droit pénal et  
familial.

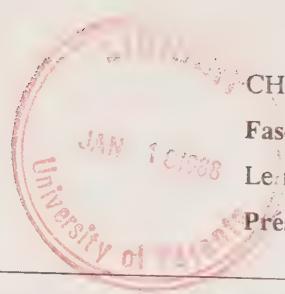
3  
87

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, December 15, 1987

Chairman: John Parry



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mardi 15 décembre 1987

President: John Parry

Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on

## BILL C-89

An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le

## PROJET DE LOI C-89

Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)

### RESPECTING:

An Act to amend the Criminal Code (Victims of  
crime)

### CONCERNANT:

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes  
criminels)

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

Jennifer Cossitt  
John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

Donald G. Reid  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Tuesday, December 15, 1987:

Robert E.J. Layton replaced Robert Horner.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

Jennifer Cossitt  
John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Donald G. Reid

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le mardi 15 décembre 1987:

Robert E.J. Layton remplace Robert Horner.

**MINUTES OF PROCEEDINGS****TUESDAY, DECEMBER 15, 1987**

(3)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime), met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 209 West Block, the Chairman, John Parry presiding.

*Members of the Committee present:* John Gormley, Richard Grisé, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

*Witness:* From the Department of Criminology, University of Ottawa: Prof. Irvin Waller.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of crime). (*See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. I.*)

On motion of Richard Grisé, it was agreed,—That the Chairman be authorized to convene meetings to hear evidence from groups already agreed by the Committee during the first two weeks following the resumption of the House in the New Year.

On the motion of Richard Grisé, it was agreed,—That given the adverse weather conditions of Tuesday, December 15, 1987, witness expenses be paid to those witnesses who have incurred expenses to travel to Ottawa to make an appearance before the committee on that day.

The witness made a statement and answered questions.

At 4:59 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Elizabeth B. Kingston  
A/Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL****LE MARDI 15 DÉCEMBRE 1987**

(3)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Parry, (président).

Membres du Comité présents: John Gormley, Richard Grisé, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

Témoin: Du département de criminologie de l'Université d'Ottawa: Professeur Irvin Waller.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1).

Sur motion de Richard Grisé, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre les témoignages de groupes que le Comité a déjà convenu de convoquer au cours des deux premières semaines qui suivront la reprise des travaux de la Chambre, l'année prochaine.

Sur motion de Richard Grisé, il est convenu,—Qu'en raison des intempéries du mardi 15 décembre 1987, les témoins qui ont engagé des frais pour venir témoigner à Ottawa devant le Comité, ce jour-là, soient remboursés desdits frais.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 59, le Comité s'adjourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier adjoint du Comité  
Elizabeth B. Kingston

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, December 15, 1987

• 1540

**The Chairman:** Order. Before I introduce the witness, perhaps I could just take a couple of minutes for a couple of items of routine business, which might also provide the opportunity for one or other or both of the opposition parties to get a member here to represent them.

Seeing that we have a quorum, I have a proposed draft motion, which I trust you will permit me to read:

That the Chairman be authorized to convene meetings to hear evidence from groups already agreed by the committee during the first two weeks following the resumption of the House in the new year.

It is moved by Mr. Grisé, seconded by Mr. Layton. Any discussion on that motion?

Motion agreed to.

**The Chairman:** The second motion that has been suggested, given the situation of our second witness. . .

Le professeur Baril a pris l'autobus de 14 heures, à Montréal, paraît-il, dans le but de nous arriver vers les 16 heures.

The motion I have is that given the weather conditions of Tuesday, December 15, witness expenses be paid to those witnesses who have incurred expenses to travel to Ottawa to make an appearance before the committee.

I will take that as moved by Mr. Grisé, seconded by Mr. Layton.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Our witness today is Professor Irvin Waller from the Department of Criminology of the University of Ottawa. I would invite you, Professor Waller, to make your opening statement. I shall certainly be fairly permissive to you in terms of the time required, bearing in mind, of course, that we have four members, and possibly two from the opposition, who would like to ask you questions after you have made the statement.

**Professor Irvin Waller (Department of Criminology, University of Ottawa):** Thank you.

Je suis Irvin Waller, professeur titulaire à l'Université d'Ottawa. Je travaille dans le domaine des victimes depuis déjà 15 ans. Je suis actuellement secrétaire général de la Société mondiale de victimologie, une organisation avec statut à l'ONU. Je suis également président du Comité sur les victimes de violence de la Fédération mondiale de santé mentale. Et j'ai travaillé pendant six ans comme directeur du *National Organization of Victim Assistance* des États-Unis.

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 15 décembre 1987

**Le président:** À l'ordre. Avant de vous présenter les témoins, je veux régler une ou deux choses et en même temps cela permettra peut-être à des représentants de l'opposition d'arriver.

Puisque nous avons le quorum, j'ai un projet de résolution que je vais vous lire, si vous le voulez bien:

Que le président soit autorisé à organiser des réunions pour entendre les témoins sur lesquels le Comité s'est déjà entendu, pendant les deux premières semaines suivant la reprise des travaux de la Chambre au début de la nouvelle année.

Cela est proposé par M. Grisé, appuyé par M. Layton. Discussion?

La motion est adoptée.

**Le président:** La seconde résolution tient compte de la situation de notre deuxième témoin. . .

It is seems that Professor Baril took the bus in Montreal at 2 p.m. and should be getting here around 4 p.m..

Cette motion prévoit que, compte tenu du temps qu'il a fait le mardi 15 décembre, les frais de déplacement soient remboursés aux témoins qui sont venus à Ottawa pour comparaître devant le Comité.

Je suppose que la motion est déposée par M. Grisé, appuyé par M. Layton.

La motion est adoptée.

**Le président:** Aujourd'hui, nous recevons le professeur Irvin Waller du Département de criminologie de l'Université d'Ottawa. Professeur Waller, je vous invite à faire votre déclaration préliminaire. J'ai l'intention d'être indulgent pour ce qui est du temps mais souvenons-nous que quatre députés, peut-être deux autres de l'opposition, vont vouloir vous poser des questions après votre déclaration.

**M. Irving Waller (professeur, Département de criminologie, Université d'Ottawa):** Merci.

I am Irvin Waller, tenured professor at the University of Ottawa. I have been working with victims for 15 years already. I am currently secretary general of the World Society of Victimology, an organization recognized by the UN. I am also chairman of the committee on victims of violence of the World Federation for Mental Health. For six years, I have been director of the National Organization of Victim Assistance in the United States.

**[Texte]**

What I wanted to do in my presentation was basically three things. I wanted to tell you a little bit about my perspective on the situation in Canada. I wanted to tell you something about what international organizations have been saying on this issue, as well as what has gone on in the United States, France and England. Then I would like to focus on one particular section of the bill that relates to how the surcharge money will be used.

I am happy to respond to any parts of the bill. I have worked as a consultant for not only the federal government but the Manitoba and Ontario governments on this issue, as well as a number of U.S. states, Australian states and countries in Europe, so I have fairly extensive experience on the sorts of matters treated by this bill.

To start with Canada, in 1987 more than a million families will be touched in some way by crime. Roughly 1 in 25 will suffer some sort of break-in. About 1 in 250 will have a member of their family sexually assaulted. Roughly 1 in 12,000 will lose somebody in a murder. The problem of victims of crime is not just that they have to suffer the loss, injury and emotional trauma as the result of the intentional acts of another human being, but they also have to bear the brunt of co-operating with a criminal justice system designed almost exclusively to protect the rights of accused and convicted persons. Little is done to keep them informed, to give them any basic respect or even to link them to the sorts of programs which occasionally have been made available in some parts of Canada.

• 1545

Today in Canada, 20 years after Saskatchewan implemented the first criminal injuries compensation program, there is still one province, Prince Edward Island, which does not even have state compensation. If I had been speaking three years ago, I would have said two, Nova Scotia and Prince Edward Island.

Eight years after the Edmonton police set up a victim assistance program which won awards in other countries for its exemplary nature, the majority of police departments in Canada, including the RCMP, do not have clear directives on how victims should be treated. They do not have any formal training programs and no training programs are organized for senior executives or police chiefs in Canada to deal with victim issues.

Although over the last 20 years tremendous efforts have been made by the women's movement to establish sexual assault crisis centres and battered wives homes, most communities outside our urban cores do not have any services for rape victims or battered wives. Although

**[Traduction]**

Dans cet exposé, j'ai trois objectifs. Je vais vous expliquer comment je vois la situation au Canada, je veux vous parler des organismes internationaux et de leur position face à cette question et également vous mettre au courant de ce qui se fait aux États-Unis, en France et en Angleterre. Ensuite, je m'attacherai à un passage du projet de loi qui traite de l'utilisation des suramendes compensatoires.

Je répondrai avec plaisir à des questions sur n'importe quelle partie du projet de loi. J'ai travaillé en qualité d'expert-conseil non pas seulement pour le gouvernement fédéral, mais également pour les gouvernements du Manitoba et de l'Ontario et également pour plusieurs États américains et australiens ainsi que pour plusieurs pays d'Europe; j'ai donc une expérience assez approfondie des questions dont traite ce projet de loi.

Je commence par le Canada; en 1987, plus d'un million de familles ont été touchées d'une façon ou d'une autre par la criminalité. Une famille sur 25 aura été victime à divers degrés d'un cambriolage. Une famille sur 250 aura eu un de ses membres victime d'une agression sexuelle. Environ une famille sur 12,000 verra un de ses membres assassiné. La difficulté à laquelle se heurtent les victimes d'actes criminels, c'est que non seulement elles ont subi une perte de biens, des blessures et un traumatisme émotionnel à la suite d'actes commis intentionnellement par un autre être humain, mais elles ont également à collaborer avec un système pénal et judiciaire qui vise presque exclusivement à protéger les droits des accusés et de ceux qui ont été reconnus coupables. C'est à peine si on tient les victimes informées, si on leur accorde le moindre respect, voire même si on les renseigne sur le genre de programmes qui sont à leur disposition dans certaines régions du Canada.

Aujourd'hui, au Canada, vingt ans après la création du premier programme d'indemnisations aux victimes d'actes criminels en Saskatchewan, il reste une province qui refuse toujours d'indemniser ses victimes, soit l'Île-du-Prince-Édouard. Il y a trois ans à peine, la Nouvelle-Écosse serait venue s'ajouter à l'Île-du-Prince-Édouard.

Huit ans après la mise sur pied par la police d'Edmonton de son programme d'aide aux victimes qui s'est vu décerner des prix dans d'autres pays pour l'exemple qu'il a donné, la majorité des corps policiers canadiens, y compris la GRC, ne savent pas encore clairement comment traiter les victimes. C'est parce qu'il n'y a aucun programme officiel de formation à leur intention ni à l'intention des dirigeants et chefs de police canadiens, qui leur apprenne comment répondre aux besoins des victimes.

Bien qu'au cours des vingt dernières années, le mouvement des femmes ait réussi, grâce à des efforts incessants, à faire ouvrir des centres de crise pour les femmes victimes d'agression sexuelle et des centres pour les femmes battues, la plupart des agglomérations à

## [Text]

London, Ontario, established an award-winning program for crisis intervention 10 years ago, only ten other police departments in Canada have established those programs. Although five sections in the Criminal Code cover restitution, it is mainly granted as a minor section of the probation parts of the Criminal Code.

The situation in Canada is one where we have established a tremendous reputation internationally for our experiments and our innovations, but with the exception of Manitoba and New Brunswick, we have done almost nothing to ensure that there are comprehensive services across the provinces to meet the needs of victims.

In 1986 Manitoba introduced legislation which adopted parts of the UN declaration into provincial legislation and set up a committee including police and victims to distribute money raised on a provincial surcharge. That province will likely raise somewhere between \$600,000 and \$700,000 this year as a result of a surcharge of \$25 and 12% added to fines. If the legislation we are talking about were to be put into force and a \$30 surcharge was the fixed amount, it is likely that \$1 million would be raised in Manitoba. If every province in Canada followed their leadership, there would be roughly \$1 raised through federal and provincial surcharges for every Canadian.

Very recently New Brunswick adopted legislation similar to Manitoba with a set of principles which in my view are not very clear and meet only part of what victims need and part of what has been recognized by most other international organizations in more than 44 U.S. states. They have established a procedure similar to that of Manitoba, but they do not include victims on the committee concerned with the implementation of the principles.

The situation in Canada is one of tremendous innovation, but there is tremendous disparity in how victims are dealt with in different provinces. If you were a victim of a robbery on the streets of Ottawa, you would receive about one-quarter of what you would receive if you were a victim of robbery in Hull, Quebec. That is just one very clear and concrete example of the sort of disparities that exist in terms of how victims are treated in Canada today.

• 1550

Let me move to my second major area, which is to talk a little bit about what is going on in other countries. In 1985 the 157 governments who were members of the United Nations adopted a Declaration on Basic Principles of Justice for Victims. That declaration talks about access to justice, it talks about restitution from the offender, it talks about state compensation, and it talks about services.

## [Translation]

l'extérieur des centres urbains n'ont aucun service à offrir aux victimes de viol ni aux femmes battues. Bien que la ville de London, en Ontario, ait lancé il y a dix ans un programme d'intervention en temps de crise qui a, lui aussi, reçu un prix, seuls dix autres corps policiers au Canada ont emboité le pas. Même si cinq articles du Code criminel portent sur le dédommagement, on n'en parle que de façon accessoire au chapitre du Code qui traite de la probation.

Le Canada s'est peut-être bâti une réputation d'envergure à l'échelle internationale grâce à ses expériences et à ses innovations, mais à l'exception du Manitoba et du Nouveau-Brunswick, il ne s'est à peu près rien fait dans les autres provinces pour assurer toute la gamme des services nécessaires pour répondre aux besoins des victimes.

En 1986, le Manitoba a adopté une loi qui intégrait dans ses dispositions certaines parties de la Déclaration des Nations unies et qui créait un comité regroupant policiers et victimes, dont la tâche serait de distribuer en dédommagement de l'argent perçu sous la forme d'une suramende provinciale. En imposant justement une suramende de 25\$ et des frais supplémentaires de 12 p. 100 sur toutes les contraventions, la province espère recueillir entre 600,000\$ et 700,000\$ cette année. Si ce projet de loi venait à être adopté et que la province décidait de porter à 30\$ sa suramende, elle pourrait sans doute recueillir un million de dollars. Or, si toutes les provinces emboîtaient le pas, cela représenterait environ 1\$ perçu en suramendes fédérales et provinciales par Canadien.

Tout récemment, le Nouveau-Brunswick a adopté un projet de loi semblable à celui du Manitoba mais dont les principes, à mon sens, ne sont pas très clairs et ne font que répondre en partie aux besoins des victimes, besoins qui ont été reconnus par la plupart des autres organismes internationaux dans plus de 44 États américains. Ce projet de loi met sur pied une structure semblable à celle du Manitoba, mais il omet d'inclure les victimes au sein du Comité chargé d'appliquer les principes.

Au Canada, on innove considérablement; cependant, il reste toujours une énorme différence dans la façon dont on traite les victimes d'une province à l'autre. Ainsi, si vous étiez victime d'un vol dans une des rues d'Ottawa, vous recevriez environ un quart de ce que vous donnerait en dédommagement le Québec, si vous étiez victime du même vol à Hull. Ce n'est qu'un exemple concret illustrant très clairement la façon dont varie le traitement des victimes dans le Canada d'aujourd'hui.

Maintenant, j'aimerais passer à mon deuxième point important, ce que font d'autres pays. En 1985, les 157 gouvernements faisant partie des Nations unies ont adopté une Déclaration sur des principes fondamentaux de justice à l'intention des victimes. Ce texte mentionne l'accès à la justice, le dédommagement de la part de la personne ayant commis l'infraction, l'indemnisation par

## [Texte]

Canada was one of the promoters of that declaration. It calls on all governments throughout the world to take effective measures to first of all prevent victimization and secondly to implement those principles.

The Council of Europe, on which Canada is an observer on crime problems, has produced three documents that relate to victims: first of all, a convention on compensation; secondly, a series of recommendations on how victims should be treated by the police, prosecutors and judges, and it has specific recommendations on protections of privacy that go substantially beyond what is proposed in Bill C-89; thirdly, they are about to adopt, I would think in early 1988, a series of recommendations on services.

There are a number of countries who have taken significant initiatives to try to meet the basic needs of victims. The United States is probably the most dramatic, because until recently there was often no health insurance available for victims of violent crime in the United States. In fact it is estimated that nearly two-thirds of a million victims of violent crime in the United States do not have any right to health services to help them recover from the offence.

However, in the last five years there have been 1,000 pieces of legislation in the states and at the federal level that deal with providing for justice and assistance for victims. There have been two major federal bills. One in 1982 promoted restitution in a big way, provided protection for witnesses, and provided a number of ways that victims could recover civil damages. In 1984 there was a major piece of legislation to transfer federal fines and federal surcharge money from the federal government to each of the states to extend compensation and, particularly important, extend assistance to victims.

They raise somewhere between \$60 million and \$70 million each year, which is transferred to the states with a surcharge basically set at \$50 U.S. dollars for felonies. That money is protected against the Gramm-Rudman Act, has not been the subject of any constitutional questioning, and has been very effective in extending the network of basic services for victims.

I believe you have been given copies of the act, and I will come back to it in a moment. That act specifies that money raised by the federal government and distributed to the states should not supplant money the states already have committed. There is a specific section on both compensation and assistance. Secondly it defines what is meant by services, so the states cannot use that money for other and traditional forms of criminal justice.

## [Traduction]

l'État et les services. Le Canada a été l'un des parrains de cette déclaration, qui demande à tous les gouvernements du monde d'abord de prendre des mesures efficaces en matière de prévention et ensuite de mettre en oeuvre ces principes.

Le Conseil de l'Europe, au sein duquel le Canada siège à titre d'observateur lorsqu'il est question de problèmes liés au crime, a publié trois documents relatifs aux victimes: il y a d'abord une convention sur l'indemnisation; en deuxième lieu, une série de recommandations qui précisent comment les victimes doivent être traitées par la police, les avocats chargés de la poursuite et les juges, ainsi que des recommandations précises sur la protection de la vie privée qui vont beaucoup plus loin que ce que propose le projet de loi C-89; troisièmement, une série de recommandations relatives aux services, qui doivent être adoptées au début de 1988.

Certains pays ont pris des mesures importantes afin de tenir compte des besoins fondamentaux des victimes. C'est probablement aux États-Unis que l'évolution a été la plus marquée, car, jusqu'à tout récemment, aucune assurance maladie n'était souvent disponible pour les victimes de crimes violents. On estime même que près de 660 000 victimes de crimes violents aux États-Unis n'ont pas droit à des services médicaux qui pourraient les aider à se rétablir.

Toutefois, au cours des cinq dernières années, on a assisté à l'adoption de 1 000 projets de loi portant sur les principes de justice s'appliquant aux victimes et des mesures d'aide à leur intention, et ce au niveau des États et du gouvernement fédéral. D'ailleurs, deux grands projets de loi fédéraux ont porté là-dessus. Le premier, présenté en 1982 favorisait beaucoup le dédommagement, accordait des mesures de protection aux témoins et fournissait un nombre de recours grâce auxquels la victime peut recevoir des dommages-intérêts au civil. En 1984, un autre projet de loi très important portait sur le transfert des amendes et des surtaxes du gouvernement fédéral à chacun des États de sorte à augmenter les sommes accordées à titre d'indemnisation et surtout, pour venir en aide aux victimes.

Le gouvernement fédéral perçoit ainsi de 60 à 70 millions de dollars chaque année, et ces fonds sont ensuite transférés aux États; la suramende est d'au moins 50\$ U.S. par infraction. Ces sommes sont exemptées des dispositions de la Gramm-Rudman Act, n'ont pas été contestées sur le plan constitutionnel et ont très efficacement contribué à accroître le nombre des services de base destinés aux victimes.

Je crois qu'on vous a distribué des copies de la loi, à laquelle je reviendrai dans un moment. Je dirais cependant qu'il est précisé dans ce texte législatif que les sommes perçues par le gouvernement fédéral et accordées aux États ne doivent pas remplacer les montants déjà engagés par ces mêmes États. Une disposition précise porte sur l'indemnisation et une autre sur les mesures d'aide. On définit aussi ce qu'on entend par services de

[Text]

In addition to the two U.S. federal bills, there has been a plethora of state legislation. There are two pieces of legislation I think are important to mention to you, and I will be coming back to one of these in due course. First of all is the state of Massachusetts, which in 1984 set up a series of principles about how victims should be treated, set up a committee with victims on it to distribute the money, and a surcharge to provide the funding. Like Manitoba will do, they raise roughly one U.S. dollar for each Massachusetts citizen.

• 1555

The second piece of legislation that is important to be aware of is Michigan, which in 1983 established a bill of rights for victims that provides very specific remedies as to how victims should be treated. I will refer to that in a moment when I come to suggestions for the bill.

To talk briefly about some other countries, England has recently granted an additional 3 million pounds sterling a year, roughly \$6 million Canadian, to develop victim support schemes across the country involving over 7,000 volunteers. They are in the process of professionalizing and extending their services, which initially were designed primarily for burglary victims. They deal with a full range of victims—robbery, survivors of murder, rape, fraud, etc.

Since 1972, England has had specific sections in its Criminal Justice Act to encourage the use of compensation orders or restitution. Of course, England was the second country to implement compensation in the early 1960s and gives out amounts of money that per capita are proportionate to those given out by Quebec, which is the province that gives out far and away the most money in compensation in Canada.

I think it is important to talk about France. For more than a century France has had a system of *parti civil* whereby victims have an opportunity to claim civil damages during the criminal process. For more than 20 years, France has provided legal aid to victims, so that they can get legal advice not only on how to claim restitution, but also on the criminal justice process, and to enable them to be informed of the progress in the police investigation and in the trial—generally the sorts of things that victims in Canada have to do without.

France has also established extensive compensation, particularly for terrorist victims. In the last four years it

[Translation]

telle sorte que les États ne puissent se servir des sommes transférées pour d'autres questions liées à l'administration de la justice en matière pénale.

Outre les deux lois fédérales, une pléthore d'autres lois ont été adoptées par les divers États. A cet égard, deux lois me paraissent assez importantes pour vous les mentionner. Il y a d'abord celle émanant de l'État du Massachusetts, qui en 1984 a établi des principes sur la façon dont devraient être traitées les victimes d'actes criminels, a créé un comité, dont font partie les victimes et qui a pour mission de distribuer les sommes accordées à titre d'indemnisation et a prévu la perception d'une suramende en vue du financement. Cela se traduit par le paiement d'environ 1\$ U.S. par citoyen du Massachusetts, et c'est aussi ce que le Manitoba compte faire.

La deuxième loi qui mérite votre attention a été adoptée par le Michigan, qui en 1983 a établi une déclaration des droits des victimes, qui indique de façon très précise la façon dont les victimes doivent être traitées. J'y reviendrai dans un moment.

Maintenant, pour mentionner brièvement ce que font d'autres pays, l'Angleterre a récemment accordé 3 millions de livres sterling de plus par année, ce qui fait environ 6 millions de dollars canadiens, à divers fonds d'aide aux victimes auxquels collaborent 7,000 bénévoles. On s'occupe en ce moment d'étendre davantage ces services, qui avaient d'abord été conçus avant tout à l'intention des victimes de vol, et de les dates de professionnels. Ils s'adressent donc maintenant à une vaste gamme de victimes: vol, tentative de meurtre, viol, fraude, etc.

Depuis 1972, dans sa loi appelée *Criminal Justice Act*, l'Angleterre dispose d'articles précis destinés à encourager le recours à des mesures d'indemnisation ou de dédommagement. Elle a été le deuxième pays au monde à adopter des dispositions relatives à l'indemnisation au début des années 60, et elle accorde des sommes proportionnellement comparables à celles que verse le Québec, de loin la province canadienne la plus généreuse en matière d'indemnisation.

Maintenant, il me paraît important de parler de la France. Depuis plus d'un siècle, il existe dans ce pays le système de la partie civile, grâce auquel les victimes peuvent réclamer des dommages-intérêts pendant l'action pénale. Depuis plus de vingt ans, la France accorde aussi une aide juridique aux victimes de façon à ce qu'elles puissent obtenir les conseils d'un avocat pour non seulement savoir comment demander un dédommagement, mais aussi pour connaître la procédure pénale, ainsi que pour être renseignées sur les progrès de l'enquête policière et l'évolution du procès. Il s'agit là généralement du genre de choses dont les victimes canadiennes doivent se passer.

La France a également adopté d'importantes mesures d'indemnisation, particulièrement à l'intention des

## [Texte]

has published a guide of rights for victims, set up forms that the police are required to use so that victims will be informed at the time they report the offence of state compensation or restitution and of their rights. It has made a number of other significant procedural changes to look after the concerns of victims.

I could talk about a number of other countries that have taken initiatives to improve the situation of victims. I would be happy to respond at question time, but I think that is enough to situate the present legislation and the present activities in Canada in some sort of international context.

I would like to take the few minutes that remain to me to focus on clause 6 of Bill C-89 at page 13, line 10, which refers to proposed subsection 655.9(4) of the Criminal Code that basically relates to how the surcharge money that would be raised in this legislation would be used. I am going to propose that an additional paragraph be added to specify three restrictions on the use of that money.

The first is that the surcharge money should not be used to supplant money that the provinces have already committed to victim assistance. The second is that as provinces establish a more comprehensive network of services for victims, those services should be equally available to non-residents of the province in the same way as they would be to residents of the province. Thirdly, I am going to suggest that the bill contain a paragraph saying that this money will be used consistent with a statement of principles to be agreed between the federal and provincial governments.

• 1600

In support of those three very obvious and very minimal changes to the legislation, I would just like to draw your attention to some examples of similar legislation. The first act that I have given to you is called the Victims of Crime Act of 1984. It is a U.S. federal act. You will see a statement that funds should not be used to supplant state and local funds. What I am proposing is a similar type of statement here.

Secondly, they define services to victims of crime, including crisis intervention services, emergency transportation to court, short-term child-care services, temporary housing, security measures, and assistance in participating in criminal justice proceedings.

I am not proposing identical wording to that; I am just pointing out that a country faced with a similar problem to the one faced in C-89 did in fact include a minimal definition of victim services. My proposal is that instead of defining the services in the act in a unilateral method,

## [Traduction]

victimes du terrorisme. Au cours des quatre dernières années, elle a aussi publié un guide des droits des victimes, et fait imprimer des brochures que la police doit remettre aux victimes pour les renseigner, au moment où elles rapportent le délit, sur leurs droits ainsi sur les indemnisations accordées par l'État. Enfin, elle a sensiblement modifié nombre d'autres procédures afin de tenir compte des besoins des victimes.

Je pourrai vous parler d'autres pays encore qui ont pris des initiatives pour améliorer le sort des victimes. Je répondrai volontiers aux questions qu'on voudra bien me poser là-dessus pendant la période des questions, mais pour le moment, je crois que cela suffit pour situer le projet de loi actuel par rapport à d'autres lois et pour situer les activités du Canada par rapport à ce que font d'autres pays.

Dans les quelques minutes qu'il me reste, j'aimerais me concentrer sur l'article 6 du projet de loi C-89, à la page 13, au paragraphe (4) de l'article 655.9 du Code criminel, qui dit comment on utilisera les sommes perçues au titre des suramendes compensatoires en vertu de la nouvelle loi. Je propose l'insertion d'un nouveau paragraphe, où il sera précisé qu'il ne faut pas utiliser ces fonds dans trois circonstances.

En premier lieu, les suramendes ne doivent pas se substituer au montant que les provinces se sont déjà engagées à verser aux victimes. Deuxièmement, au fur et à mesure que les provinces mettent sur pied des réseaux plus vastes de services aux victimes, ces services devraient être disponibles aussi bien pour les non-résidents que pour les résidents de la province. Troisièmement, je propose qu'on ajoute au projet de loi un paragraphe où il sera précisé que l'argent sera utilisé conformément aux principes qu'adopteront d'un commun accord les gouvernements fédéral et provinciaux.

Pour étayer ces trois modifications très évidentes et très minimales à la loi, j'attirerai votre attention sur l'exemple d'autres lois semblables. La première loi que je vous ai distribuée a été adoptée par le gouvernement fédéral américain et s'appelle la *Victims of Crime Act of 1984*. Elle affirme que les fonds en question ne doivent pas remplacer ceux qui proviennent de l'État et de l'administration locale. Je propose que le projet de loi dise la même chose.

Deuxièmement, on y trouve une définition des services accordés aux victimes d'actes criminels, y compris les services d'urgence, le transport d'urgence au tribunal, les soins aux enfants à court terme, l'hébergement à court terme, les mesures de sécurité et l'aide nécessaire pour participer à des poursuites en justice en matière pénale.

Je ne propose pas un libellé identique; je précise tout simplement qu'un pays confronté au même problème que celui mentionné dans le projet de loi C-89 a bel et bien inséré dans sa loi une définition minimale des services aux victimes. Donc, plutôt que de définir les services de

## [Text]

which I gather would be unacceptable to the Minister of Justice, it would be defined along the lines of the negotiations going on between the federal and the provincial governments.

In the next piece of legislation, which comes from Manitoba and New Brunswick, I have included the statement of principles from those two provinces. Were you to compare these two statements, you would find that there are some differences that appear to have no great logic. For instance, the Manitoba legislation talks about alternate resolution mechanisms and mediation, whereas New Brunswick does not. It seems to me that it should be possible for the federal government and the provinces, given the plight of victims in Canada, to agree on a basic statement of entitlements and not just principles.

The next item comes from the Council of Europe. It says that police should inform the victim about the possibilities of obtaining assistance, practical and legal advice, compensation from the offender, and state compensation. In neither the New Brunswick nor the Manitoba bill is there any requirement for the police to inform victims immediately after the offence of the services that are available to them.

Just to look at compensation alone, 49 out of 50 Canadian victims who are eligible for crime compensation in the nine provinces that have compensation do not apply for it, apparently because they are not aware that it is available. The federal government has been content to allow the provinces to use general publicity as a way of informing victims of crime about the availability of compensation. We all know we do not expect to be victims of crime, so we do not pay attention to whether compensation will be available to us. It seems to me that in negotiating a statement of principles or a statement of entitlements, as a minimum requirement the federal and provincial governments should include a statement like the one referred to by the Council of Europe.

• 1605

I have included also for your information the first two pages of the Michigan Bill of Rights. If you turn to page 64, you will find a similar statement. Within 24 hours after the initial contact between the victim of a reported crime and the law enforcement agency, the victim will be informed about the availability of emergency and medical services, compensation, the address of the compensation board and a number of other minimal pieces of information.

I use these just as examples of the sort of leadership needed from the federal government in negotiating a statement of entitlements if victims are going to have any

## [Translation]

façon unilatérale dans la loi, ce qui d'ailleurs serait probablement inacceptable aux yeux du ministre de la Justice, je propose qu'on aligne la définition sur les résultats des négociations en cours présentement entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

Dans le document suivant, on trouvera des déclarations de principe provenant du Manitoba et du Nouveau-Brunswick. Si vous comparez ces deux déclarations, vous vous rendrez compte qu'elles contiennent certaines différences qui ne paraissent pas logiques. Ainsi, le texte du Manitoba mentionne des solutions de rechange pour les mécanismes de résolution et de médiation, tandis que le Nouveau-Brunswick omet d'en parler. Or il me semble que le gouvernement fédéral et les provinces pourraient s'entendre sur une définition commune des droits des victimes, étant donné le triste sort de ces dernières, et non pas seulement sur des principes.

Le document suivant provient du Conseil de l'Europe. Il y est précisé que la police doit informer la victime de ses possibilités d'obtenir de l'aide, des conseils pratiques et juridiques et une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction et de l'État. Ni la loi du Nouveau-Brunswick ni celle du Manitoba n'exigent que la police n'informe ainsi les victimes des services qui sont à leur disposition, et ce immédiatement après le crime.

Dans la seule catégorie de l'indemnisation, 49 des 50 victimes canadiennes ayant droit à une indemnisation pour crimes commis contre elles dans les neuf provinces où elle est offerte, ne la demandent pas apparemment parce qu'elles ne sont pas au courant de son existence. Le gouvernement fédéral s'est contenté de laisser les provinces s'en tenir à des déclarations publiques très générales pour informer les victimes de crimes de la possibilité d'obtenir un dédommagement. Nous savons bien que personne ne s'attend à être la victime d'un crime, de sorte que nous ne faisons pas attention aux informations concernant un éventuel dédommagement. J'ai l'impression que, si l'on négocie une déclaration de principes ou une déclaration de droits, il faudrait au minimum que les gouvernements fédéral et provinciaux adoptent un texte analogue à celui dont parlait le Conseil de l'Europe.

Je vous ai aussi apporté pour information les deux premières pages de la Déclaration des droits du Michigan. Si vous passez à la page 64, vous trouverez une déclaration analogue. Dans les 24 heures qui suivent l'entrée en communication de la victime d'un crime apparent avec l'organisme responsable de l'application de la loi, la victime doit être informée de la possibilité de bénéficier de secours d'urgence ou de services médicaux ainsi que d'un dédommagement, de l'adresse de l'organisme chargé d'effectuer le dédommagement et d'un certain nombre d'autres précisions élémentaires.

Ce ne sont là que des exemples de l'initiative que pourrait prendre le gouvernement fédéral lors de la négociation d'une déclaration des droits des victimes si

## [Texte]

minimal respect for the pain that they have suffered as a result of crime.

I think it is obvious to everyone that the first agency contacted by a victim is the police. In all parts of Canada, the police have the radio equipment, the 24-hour availability and the motivation—in my view, the police in Canada are looking for leadership from Parliament—to start to provide this sort of information. This does not cost money, it just requires the encouragement a clear statement of entitlements would provide.

I am grateful for your patience. I hope I have given you some small flavour for what is going on in Canada, at least from my view, how it compares with what is going on in other countries and how it compares with what has been enunciated by international organizations.

I hope it will be possible for you to make a small modification to this bill to try to ensure the surcharge money is used to provide new services that are woefully lacking, to provide some reciprocity between the provinces and the sorts of services that are available, and that this money will indeed be used to provide the sorts of services that Canadians, and hopefully the federal and provincial governments, will agree are necessary for Canadians.

**Mr. Robinson:** I would like to welcome Mr. Waller before the committee. I know all members of the committee are aware of the incredible work he has done over the years, not just working at the national and international levels in assisting victims of crime but also in an area I believe to be of fundamental significance, and that is the whole question of prevention of crime.

Obviously it is not easy to address in a context of legislation. But if we want to reduce the number of victims of crime in our society, clearly we have to take far more steps than we are taking in the area of crime prevention whether that is a question of gun control, alcohol and drug treatment programs, environmental programs such as Neighbourhood Watch and so on, programs for dealing with victims of sexual assault, domestic violence—I could go on at some length just dealing with poverty, unemployment. I just want to pay tribute to the work Professor Waller has done in the area of crime prevention as well as the area of assisting victims of crime.

I would like to turn to the specific recommendations Mr. Waller is making to the committee with respect to amendments, because I believe this is a very serious matter, particularly the proposed amendment to subsection 655.(94). Mr. Waller will know this is an issue I have raised as well both in the House and in questioning the Minister in committee. The concern is that the legislation is so broadly worded at this point that provinces could merely take the additional money they

## [Traduction]

nous voulons que ces dernières aient un minimum de respect pour toute la procédure douloureuse qu'elles doivent suivre à la suite d'un crime.

Je pense qu'il est évident que le premier interlocuteur vers lequel se tourne une victime, c'est la police. Partout au Canada, les policiers disposent d'un matériel radio, d'une capacité d'intervention 24 heures sur 24 et d'une motivation—je crois qu'en fait ils ne demandent que le feu vert du Parlement—qui leur permettent parfaitement de fournir ce genre d'informations. Cela ne coûterait rien, il suffirait de les y encourager grâce à une déclaration claire des droits.

Je vous remercie de votre patience. J'espère vous avoir donné un petit aperçu de la situation au Canada, du moins telle que je la perçois, et vous avoir montré comment elle peut se comparer à la situation dans d'autres pays ou à la position d'organisations internationales.

J'espère que vous pourrez modifier légèrement ce projet de loi de façon à ce que l'argent provenant de la suramende serve à fournir de nouveaux services dont l'absence se fait cruellement sentir, à garantir une certaine réciprocité des services fournis par les provinces, et à assurer des services que les Canadiens, et espérons-le les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendent pour considérer comme essentiels.

**M. Robinson:** Je souhaite la bienvenue à M. Waller. Je sais que tous les membres du Comité sont au courant du travail colossal qu'il a accompli depuis des années, non seulement aux niveaux national et international, en matière d'aide aux victimes de crimes, mais aussi dans un domaine qui me semble d'une importance fondamentale, celui de la prévention du crime.

Évidemment, il n'est pas facile de régler ce problème par un simple texte de loi. Toutefois, si nous voulons faire régresser le nombre de victimes de crimes dans notre société, nous devons manifestement aller beaucoup plus loin en matière de prévention du crime, qu'il s'agisse de limiter la possession d'armes à feu, de mettre en oeuvre des programmes de traitement des drogués et des alcooliques, d'appliquer des programmes de surveillance collective des quartiers ou des programmes d'aide aux victimes de violence sexuelle ou familiale—j'en passe, car je pourrais continuer encore un bon moment sur le thème de la pauvreté et du chômage. Je voulais simplement rendre hommage aux travaux accomplis par le professeur Waller dans le domaine de la prévention du crime ainsi que de l'aide aux victimes de crimes.

J'en viens maintenant aux amendements que M. Waller recommande au Comité d'adopter, car je crois que c'est une question très importante, notamment l'amendement qu'il propose d'apporter au paragraphe 655.(94). M. Waller doit savoir que j'ai moi-même soulevé la question à la Chambre et que je l'ai posée au ministre en comité. Le problème vient de ce que le texte actuel du projet de loi est tellement vague que les provinces pourraient tout simplement empêcher le supplément qu'elles recevront

[Text]

receive under the victim fine surcharge and put it into existing programs.

• 1610

I want to ask Mr. Waller whether it is his reading of the bill that the money obtained from the victim fine surcharge could go into not even existing programs to assist victims such as those set out in a number of the bills we have before us. The wording is so broad that it could even go into criminal injuries compensation funds. A province could argue this is for the purpose of providing assistance to victims of offences.

[Translation]

grâce à la suramende compensatoire pour l'affecter à des programmes déjà existants.

**Prof. Waller:** I think you are being moderate in saying it might be used for compensation. I think it could be used for criminal justice services as well. We spend over \$4 billion on criminal justice services in Canada, and I do not see why we should provide a loophole in federal legislation so a province that has not yet recognized the needs of crime victims could use this money for providing additional police services, for instance. I think it is vital to have some definition of to what is meant by assistance to victims of offences.

**Mr. Robinson:** Your reading of the present provisions is that it is just far too loose and that a province that did not want to provide new services for victims of crime would be under no obligation to do so.

**Prof. Waller:** This is clearly true. If they provide services at the present time, then they can simply use this money to pay for what they are already doing. If they do not provide those services, which is the case in most of the provinces, they could use this money, in my view, for compensation. Secondly, if they chose not to use it for compensation, they could use it for other purposes.

**Mr. Robinson:** How many provinces currently provide services to victims of crime in any meaningful sense?

**Prof. Waller:** I think only one province is attempting to provide comprehensive services across the province at the present time; that is, Manitoba. New Brunswick, through its legislation, will be doing so shortly. There are obviously some provinces that provide some particular type of service. For instance, in British Columbia, there are services at the police level. In Ontario, there are some services in courts; they are important services but are very limited. In Quebec, there is information provided by prosecutors in those cities that have a computerized information system for sending out information. Now it is basically only Manitoba and New Brunswick.

**Mr. Robinson:** For obvious reasons, I am pleased to hear the province of Manitoba is leading the way in the provision of comprehensive services to victims of crime,

Je voudrais demander à M. Waller si, d'après lui, étant donné le texte actuel du projet de loi, l'argent provenant de la suramende compensatoire pourrait même être versée à autre chose que les programmes destinés à aider les victimes qui figurent dans un certain nombre de textes de lois que nous avons sous les yeux. Le texte de ce projet de loi est tellement flou que cet argent pourrait même être versé à des caisses de dédommagement des victimes de blessures résultant d'actes criminels. Une province pourrait soutenir que c'est une façon de venir en aide aux victimes d'infractions.

**M. Waller:** Je crois que vous êtes modeste en disant que cela pourrait servir à un dédommagement. Je pense que cet argent pourrait même servir à couvrir des frais de justice pénale. La justice pénale nous coûte plus de 4 milliards de dollars au Canada, et je ne vois pas pourquoi nous laisserions dans la loi fédérale une échappatoire autorisant par exemple une province qui ne reconnaîtrait pas encore les besoins des victimes de crimes, à se servir de cet argent pour accroître les services de police. Je crois qu'il est vital de définir ce qu'on entend par aide aux victimes.

**M. Robinson:** Donc, d'après vous, les dispositions actuelles sont beaucoup trop floues, et si ce texte est maintenu, une province qui ne voudrait pas fournir de nouveaux services aux victimes de crimes n'y serait absolument pas tenue.

**M. Waller:** C'est évident. Si elle assure déjà des services, elle pourra se contenter d'utiliser cet argent pour financer ses services déjà existants. Si elle n'en fournit pas, ce qui est le cas de la majorité des provinces, elle pourra je crois s'en servir pour dédommager les victimes. Deuxièmement, si elle ne veut pas s'en servir pour verser des dédommagements, elle pourra très bien affecter cet argent à autre chose.

**M. Robinson:** Combien de provinces fournissent actuellement des services sérieux aux victimes de crimes?

**M. Waller:** Je crois qu'il y en a qu'une seule qui essaie de fournir une gamme complète de services au niveau provincial, c'est le Manitoba. Le Nouveau-Brunswick va bientôt lui emboîter le pas avec sa nouvelle loi. Évidemment, certaines provinces fournissent tel ou tel type de services. Par exemple la Colombie-Britannique fournit des services au niveau de la police. L'Ontario en a au niveau des tribunaux; ce sont des services importants mais très restreints. Au Québec, les procureurs fournissent certaines informations dans les villes qui disposent d'un réseau informatisé d'information. Mais en gros il s'agit essentiellement du Manitoba et du Nouveau-Brunswick.

**M. Robinson:** Pour des raisons évidentes, je suis heureux de vous entendre dire que c'est le Manitoba qui montre l'exemple en matière de services généralisés aux

## [Texte]

Mr. Chairman. I will not elaborate on those reasons, but I know our Chair would be particularly cognizant of them as well.

One suggestion is that we include a provision, so these funds will be specifically targeted to victim assistance programs. You also suggest an amendment that would specify these new funds be used consistent with a statement of principles to be agreed between the federal government and the provinces.

Rather than using this formulation, which leaves it very much open-ended, why are you not suggesting we include in the legislation itself a statement of a declaration of principles similar, for example, to the declaration of principles set out in the Manitoba or the New Brunswick legislation. Why would we not include a declaration of principles in the legislation itself and then refer back to it in suggesting the areas in which these additional funds might be spent?

**Prof. Waller:** I would agree that the best approach would be to enshrine a statement of principles or entitlements in legislation adopted by the federal Parliament and that this would be an appropriate place to put these principles. I think if one looks at the Manitoba or the New Brunswick or the Massachusetts—fairly similar types of legislation—they have been shown to work well, and to make a substantial difference to the needs of victims. They do not provide an enforceable right, although there are now two U.S. states by the way that have moved to provide a right, and we can talk about that if that would be useful.

• 1615

I think it is urgent this legislation go through. I think we waited far too long to provide some basic services for victims, and it seems to me that in pragmatic terms it may be better to have the legislation, with a series of principles to be adopted shortly afterwards, than to have the legislation without any principles.

There are lots of examples of principles that could have been included in the legislation: the UN declaration, Council of Europe documents, the various U.S. documents, the various work prepared by scholars. I am particularly thinking of the work that has been done in England on this issue, the work done by South Australia—basically governments have been able to come up with these principles. I am disappointed that in Canada when the legislation is proposed it did not come forward with a set of principles.

**Mr. Robinson:** You would not want to see the bill held up because of a failure to include a declaration of principles, but just so I understand clearly your approach, you are suggesting you would certainly prefer to see a declaration of principles in the legislation itself.

**Prof. Waller:** Correct.

## [Traduction]

victimes de crimes, monsieur le président. Je ne m'appesantirai pas sur ces raisons, mais je sais que notre président les connaît lui aussi parfaitement.

Vous suggérez d'inclure dans le texte une disposition stipulant que ces fonds doivent être expressément consacrés à des programmes d'aide aux victimes. Vous proposez aussi un amendement stipulant que ces nouveaux fonds devraient être utilisés conformément à une déclaration de principes dont conviendraient le gouvernement fédéral et les provinces.

Au lieu de cette suggestion relativement indéterminée, pourquoi ne pas proposer d'inclure dans le texte de loi lui-même une déclaration de principes analogue par exemple à la déclaration de principes de la loi du Manitoba ou du Nouveau-Brunswick? Pourquoi ne pas inclure directement dans le projet de loi cette déclaration pour s'y reporter ensuite lorsqu'on désignera les domaines auxquels devront être consacrés ces crédits supplémentaires?

**M. Waller:** L'idéal serait effectivement d'affirmer ces principes ou ces droits dans une loi adoptée par le Parlement fédéral. Si l'on considère la situation au Manitoba, au Nouveau-Brunswick ou au Massachusetts, qui ont à peu près le même genre de lois, les résultats semblent satisfaisants et on tient beaucoup plus compte des besoins des victimes. Les droits ne sont d'ailleurs pas applicables sauf en fait dans deux États américains, et on pourrait en discuter si vous jugez cela utile.

Je pense qu'il est important que le projet de loi soit adopté. À mon avis, nous avons déjà trop attendu pour fournir des services fondamentaux aux victimes et, en termes pratiques, il me semble préférable d'adopter ce projet de loi d'abord et d'adopter ensuite une série de principes, plutôt que d'avoir un projet de loi sans aucun principe.

Il y a toute sorte d'exemples de principes qui pourraient être inclus dans cette loi: la déclaration des États-Unis, les documents du Conseil de l'Europe, les divers documents américains et les études faites par des spécialistes. Je pense en particulier aux recherches qui ont été faites en Grande-Bretagne sur ce sujet, ainsi que dans le sud de l'Australie, et ces gouvernements ont pu mettre au point quelques principes. Je suis déçu de voir qu'au Canada lorsqu'on a proposé le projet de loi, il n'était pas accompagné d'un ensemble de principes.

**M. Robinson:** Je ne voudrais pas voir retarder l'adoption du projet de loi à cause de l'absence de cette déclaration de principes, mais je veux être bien sûr de vous comprendre: vous dites que vous préférez que la loi elle-même contienne la déclaration de principes?

**M. Waller:** C'est juste.

## [Text]

**Mr. Robinson:** Now one of the biggest weaknesses of current programs, minimal though they may be, for victims of crime is as you have pointed out, the total lack of awareness of the existence of compensation programs, for example. I happen to believe that is not accidental. I happen to believe those governments responsible for dispersing these funds are not going out of their way to make victims aware of them, because they are concerned there may be too great a drain on these programs if all victims were in fact informed of the existence of the programs. I can think of no other reason for denying victims that basic knowledge.

I wonder whether you would agree it would be sensible in the context of this bill to include a straightforward amendment in the legislation requiring that provinces, and the federal government where appropriate, establish a mechanism whereby law enforcement officials inform victims of crime at the earliest possible opportunity of the existence of all programs and of the nature of these programs, whether they be compensation programs or other programs to assist victims of crime.

**Prof. Waller:** Yes, and I would recommend the statement from the Council of Europe document I read to you. It should be in there. I think that would be a clear directive to police officers right the way across the country.

I fail to see why we hesitate to try to provide some basic standards and principles on how victims should be treated, when we have had no hesitation in providing huge controls on how offenders, for instance, are treated in provincial institutions. It seems to me that this is not a major intrusion in provincial jurisdiction, particularly when federal money is being handed to the provinces for this action. It seems to me that the comprehensive program, which was how this bill was described, has some things missing here. By the way, I think in many ways it is a very, very good bill, but it seems to me that this type of directive should have been given to the RCMP some time ago.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

• 1620

**Mr. Layton:** I was impressed with the witness's reference to the various comparative standards that our neighbours have. Will the proposed legislation, in your view, Professor Waller, allow Canada to catch up with most other countries in terms of victim assistance? Are we so far behind that our only hope would be to approach catching up, or do we actually move ahead of a lot of countries?

**Prof. Waller:** I would like it to leap ahead of other countries, and a simple way of it leaping ahead of other countries would be for the legislation to include a statement of principles. Without a statement of principles

## [Translation]

**M. Robinson:** L'une des plus grandes faiblesses des programmes actuels, qui n'est peut-être pas très grave, c'est, comme vous l'avez fait remarquer, le fait que les victimes d'un crime ignorent totalement l'existence des programmes d'indemnisation. Je ne pense pas que ce soit accidentel. Je pense que les gouvernements responsables de l'attribution de ces fonds ne font pas beaucoup d'efforts pour que les victimes soient au courant de leur existence, car ils craignent l'épuisement de leurs ressources si trop de victimes se prévalaient du programme. Si non, je vois mal pourquoi ces victimes seraient gardées dans l'ignorance.

Je me demande ce que vous pensez de l'idée de présenter, dans le contexte de ce projet de loi, un amendement simple exigeant que les provinces et le gouvernement fédéral mette en place, le cas échéant, un mécanisme dans le cadre duquel les responsables de l'application de la loi signaleront le plus rapidement possible aux victimes d'un crime l'existence et la nature de ces programmes, qu'il s'agisse de programmes d'indemnisation ou d'autres programmes d'aide aux victimes d'un crime.

**M. Waller:** Ce serait une idée et je recommande les déclarations contenues dans le document du Conseil de l'Europe que je vous ai lues. Elles devraient y figurer. Je pense que tous les agents de police d'un bout à l'autre du pays sauraient ainsi quoi faire.

Je vois mal pourquoi vous hésitez à présenter des normes et des principes fondamentaux relativement au traitement des victimes, alors que nous n'hésitons nullement à protéger les délinquants dans les institutions provinciales. Il me semble que ce n'est pas là un empiètement sur la compétence des provinces, en particulier lorsque c'est le gouvernement fédéral qui finance ce programme. Ce programme fédéral, puisque c'est ainsi qu'on a décrit le projet de loi, comporte à mon avis certaines carences. Je dois d'ailleurs dire qu'à bien des égards il s'agit là d'un excellent projet de loi, mais il me semble que ce genre de directives auraient déjà dû être données depuis longtemps aux représentants de la Gendarmerie royale.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**M. Layton:** Les exemples que le témoin nous a donnés des différentes normes semblables chez nos voisins m'ont impressionné. A votre avis, monsieur Waller, ce projet de loi permettra-t-il au Canada d'atteindre le même niveau d'aide aux victimes que la plupart des autres pays? Accusons-nous un tel retard que notre seul espoir serait de rattrapper les autres, ou allons-nous en fait nous trouver à l'avant-garde par rapport à ce qui se fait dans de nombreux pays?

**M. Waller:** J'aimerais que nous passions en tête des autres pays, et nous pourrons y parvenir très simplement en ajoutant un énoncé de principe dans le projet de loi. Sans un tel énoncé, nos dispositions ne seront même pas

## [Texte]

it does not match the legislation in Manitoba or New Brunswick even, let alone the legislation in Massachusetts or California. However, depending on how you add and subtract these things, it is probably in the same ballpark as some of the European countries. I would not put it in the same ballpark as England, France, Holland, or the Federal Republic of Germany.

**Mr. Layton:** It is a considerable improvement but not catching up to the leaders.

**Prof. Waller:** That is right. The sections on restitution are as good as you will find anywhere else. The section on victim impact statements is okay and good. The section on protection of privacy is way behind other countries because they do not limit it to sexual assault and extortion. They realize that fraud victims and many other sorts of victims are very concerned about their privacy. The sections on return of property are fairly normal. The section on the surcharge is in my view the most important one. If victims are going to take advantage of compensation, restitution, or victim impact statements, if they are going to be given any assistance in getting their basic rights or entitlements from the services that exist, then there have to be small but specialized victim services established. This legislation helps provinces to do that, but does not provide as much leadership as other countries have done.

**Mr. Layton:** Is there and should there be any relationship between the ways and means of the offender to provide restitution and the establishment of loss of the victim? I sense that it is almost as if there is no point in insisting on a statement or anything if the offender has no means. To me it seems the means should be determined notwithstanding. The degree that the offender can meet would be the standard, and the state or society would make up the difference.

**Prof. Waller:** That is the general view of the international recommendations. You try where possible to get restitution from the offender, who may be an individual, an organization, or a company. They make a distinction between violence and non-violence. Where there is violence or serious mental trauma—this is important, though not common in Canada—the state will provide some sort of compensation. I agree with you that restitution should take into account the means of the person.

If you take the common offences in Canada, break-and-enter is probably the one that affects most Canadians. There are over 200,000 break-and-enter offences each year reported to the police in Canada. Something over 300,000 probably occur. This is just houses and apartments, not cars. Roughly one in ten of those victims will have an offender caught, so restitution from the offender is not a

## [Traduction]

aussi avancées que celles du Manitoba ni du Nouveau-Brunswick, et encore moins du Massachusetts et de la Californie. Toutefois, selon votre évaluation de ce genre de choses, nous nous trouverions probablement au même niveau que certains pays européens. Mais nous ne serions pas dans la même catégorie que l'Angleterre, la France, la Hollande ou la République fédérale d'Allemagne.

**M. Layton:** Il s'agirait donc d'une grande amélioration, mais nous ne rattraperons pas tête de file.

**M. Waller:** En effet. Les dispositions sur le dédommagement se comparent très favorablement à tout ce que l'on trouve ailleurs. On trouve une bonne disposition en ce qui concerne la déclaration de la victime. La disposition limitant la publication en vue de protéger la vie privée n'est pas du tout à la hauteur de ce que l'on trouve dans d'autres pays où une telle ordonnance ne se limite pas uniquement aux infractions de nature sexuelle et aux infractions d'extorsion. Dans ces autres pays, on comprend que les victimes d'escroquerie et de crimes de tous genres tiennent énormément à protéger leur vie privée. Les dispositions sur la restitution des biens sont assez normales. Mais c'est la disposition sur la suramende compensatoire qui est à mon avis la plus importante. En effet, si nous voulons que les victimes puissent se prévaloir des dispositions sur l'indemnisation, le dédommagement ou la déclaration de la victime, si nous voulons leur accorder l'aide nécessaire pour faire valoir leurs droits les plus fondamentaux, il faut mettre sur pied un petit service spécialisé en vue d'aider les victimes. Grâce à ce projet de loi, c'est ce que les provinces pourront faire même si elles ne peuvent pas prendre autant d'initiatives que d'autres pays l'ont fait.

**M. Layton:** Y a-t-il une relation, et celle-ci est-elle souhaitable, entre les moyens à la disposition du coupable pour effectuer un dédommagement et le calcul des pertes de la victime? J'ai l'impression qu'il est presque inutile d'exiger une déclaration ou quoi que ce soit si le coupable est sans ressources. Or à mon avis, on devrait quand même déterminer le dédommagement. Le coupable paierait selon ses moyens et c'est l'État ou la société qui comblerait la différence.

**M. Waller:** Dans l'ensemble, c'est ce que prévoient les recommandations internationales. Dans la mesure du possible, vous essayez d'obtenir le dédommagement de la part du coupable qui peut être une personne, un organisme ou une entreprise. On distingue entre les crimes violents et non violents. En cas de violence ou de graves traumatismes mentaux—and c'est très important, bien que rare au Canada—l'État verse une indemnité quelconque. Mais j'en conviens, il faut que le dédommagement tienne compte des moyens du coupable.

Si l'on tient compte des infractions habituelles au Canada, le délit d'effraction touche probablement le plus grand nombre de Canadiens. Il y a plus de 200,000 effractions déclarées chaque année à la police au Canada. Il y en a donc probablement plus de 300,000. Et je ne parle que des maisons et des appartements, et non des automobiles. Dans environ un cas sur dix, on arrêtera le

*[Text]*

very extensive way of providing financial reparation to the victim, particularly as some of those offenders will not have any substantial means.

*[Translation]*

coupable et donc ce n'est pas en exigeant un dédommagement de la part du coupable que l'on peut prévoir offrir aux victimes une indemnisation pécuniaire surtout si l'on songe que la plupart des coupables ne sont pas très bien nantis.

• 1625

Now I would like to just comment also on the surcharge, because it is some people's view that offenders have had difficulty in paying fines, so they will have difficulty in paying restitution, so they will have difficulty in paying surcharge. There are over 30 U.S. states that have a fixed fee. Roughly half of those have a fee for felonies of over \$50. They collect amounts of money that are like Massachusetts, roughly a dollar per head. The surcharge system has been shown in the U.S. to work quite effectively. After all, \$50 can be paid off, even by somebody earning the sorts of prison wages they earn in Canada, within a relatively short period of time, so it is not a large amount of money. It amounts to a small tax to protect an area that would otherwise probably not get these funds. I think this is a very important initiative for the federal government to introduce legislation like this for services.

**Mr. Layton:** I have had conversations with one of those who has expressed himself publicly on this—how best to deal with victims of crime—and it is Detective Sergeant Menard in Montreal. He lives in the riding of Lachine and is a victim himself of physical damage—a gun wound, actually, in an act of crime. It is Sergeant Menard's view... and I think I share it, simply because of having watched what happens in our society when we have people help people who are similarly affected. He feels that one of the rehabilitative processes we should work on is to have victims aiding victims.

I know it takes organization, and it is a lot of volunteerism, but our society has shown itself, whether it is alcoholics or drugs, whatever, to be very ready to respond, but maybe there is a need for some government leadership. Do your studies of this subject suggest that victims aiding victims is a way of assisting the victims of crime to rehabilitate, to accept what has happened to them—not just in dollars and cents, but in the more total living sense?

**Prof. Waller:** Yes, sure. Probably the best-known organization in Canada, the Victims of Violence group, which I believe will be talking to you... but there are other groups like MADD and other ones that have been concerned with drunken-driver victims. They clearly provide important emotional support and a way of sharing and realizing that the sort of psychological pain you are going through is similar to what other people are going through, and it helps you get through the anger and the fear and the depression.

I think it is important that money is provided to not only ensure that there are professional services around, but also that there is some money provided to facilitate

J'aimerais ajouter quelque chose au sujet de la suramende, car nombreux sont ceux qui croient que les coupables ont du mal à payer les amendes et donc qu'ils ont du mal aussi à verser un dédommagement, à payer la suramende. Dans plus de 30 États américains, il y a une amende fixe. Dans environ la moitié de ces États, on impose une amende de plus de 50\$ pour crime. On perçoit par exemple au Massachusetts environ 1\$ par tête. On a démontré aux États-Unis que les surcharges sont très efficaces. Après tout, le condamné peut payer 50\$ assez rapidement même avec le genre de salaire payé dans les prisons au Canada; ce n'est pas une somme très considérable. C'est un peu comme un impôt minime destiné à un secteur qui n'obtiendrait probablement rien autrement. Je pense que le gouvernement fédéral prend ici une initiative très importante en proposant ce genre de projet de loi.

**M. Layton:** J'ai discuté avec un de ceux qui ont donné leur avis publiquement sur cette question, de la façon d'aider de la meilleure façon possible les victimes de crimes—it s'agit du sergent détective Menard à Montréal. Il habite dans la circonscription de Lachine et a lui-même été victime de blessures—it a été atteint d'une balle pendant un crime. De l'avis du sergent Menard... Et je partage cet avis, pour avoir observé ce qui se passe dans notre société lorsque des personnes atteintes de la même chose s'entraident. Il estime donc qu'il nous faudrait essayer d'encourager les victimes à aider d'autres victimes.

Je sais que pour cela il faut s'organiser, qu'il faut de nombreux de bénévoles, mais dans notre société nous avons démontré, qu'il s'agisse d'alcooliques ou de toxicomanes, que nous sommes tout à fait prêts à faire quelque chose; toutefois, dans ce cas-ci, le gouvernement devrait peut-être prendre l'initiative. Vos études en la matière font-elles ressortir qu'il y aurait lieu d'encourager les victimes à aider d'autres victimes à se remettre, à accepter ce qui leur est arrivé—je ne parle pas uniquement du côté financier, mais de la vie elle-même?

**M. Waller:** Oui, certainement. L'organisme le mieux connu peut-être au Canada, Victims of Violence Group, qui comparaitra, je pense, devant vous... Mais il y a d'autres groupes comme MADD qui s'intéressent aux victimes des conducteurs en état d'ébriété. Manifestement, ils jouent un rôle important sur le plan émotif et aident à comprendre que la douleur psychologique que vous ressentez est semblable à celle des autres, ce qui vous aide à surmonter votre colère, votre crainte et votre dépression.

Je pense que non seulement il est important de financer les services professionnels nécessaires, mais il faut également offrir l'argent nécessaire pour faciliter le

## [Texte]

these self-help groups. There might be some money for co-ordinators of some of these groups, things like that, and I am concerned that this legislation misses an opportunity to do that, by not specifying more what this money should be used for. I believe the U.S. legislation refers specifically to self-help as one of the groups that would get money. I can get back to you on that.

**Mr. Gormley:** I was rather impressed by your remarks on the surcharge, and I know that other committee members will want to follow that up at greater length. I wanted to direct my line of questioning essentially on victim impact statements. The community in which I live was one of the four that was done on the experimental basis in the past two years by the Departments of Justice and the Solicitor General, in a joint venture with the province. What is the value of a victim impact statement from your perspective, comparative to other jurisdictions?

**Prof. Waller:** Well, first of all I think there are two basic types of victim impact statement. The one described in this legislation is basically a written report. Many people do not seem to be aware that what is proposed is a written report. It is introduced like a pre-sentence report to the court. Secondly, there is what I know of as an oral opinion statement where a victim can talk directly to the judge.

• 1630

The main value of a written victim impact statement is to provide information to the court so it can make a decision on the restitution to be ordered from the offender to the victim. This particular legislation does not restrict the victim impact statement to providing information for restitution. It says it can be used—we can check the section—to help the judge in sentencing. In cases where there has not been a full trial, it means the judge will have additional objective information about the affect of the crime on the victim. It will be useful in deciding the sentence because the affect of the crime on the victim is a reasonable criterion to be considered in Canada in deciding the severity of punishment. This legislation is improving the manner in which the affect of the crime on the victim can be taken into consideration by the court.

Over 40 U.S. states have legislation like this at the present time and more than 10 U.S. states also have a right to an oral statement. In some courts in Canada you will find that some judges have been allowing victims to talk for a long time. It is a discretionary practice and quite normal.

I view this legislation as an important first step consistent with the experiences in Montreal, Victoria and Winnipeg and with substantial experience in the U.S. There have been victim impact statements of this sort in Fresno County in California since 1974. It is safe step in the right direction. I do not believe it is introducing emotionalism into Canadian courts, certainly none which was not there before. This is an objective written

## [Traduction]

travail de ces groupes d'initiative personnelle. On pourrait réserver certaines sommes aux coordonnateurs de certains de ces groupes, etc.; je regrette que ce projet de loi n'y ait pas pourvu et n'ait pas spécifié la destination de cet argent. Je crois que les lois américaines mentionnent expressément les groupes d'initiative personnelle parmi les bénéficiaires. Mais je vérifierai.

**M. Gormley:** J'ai été très intéressé par ce que vous avez dit au sujet de la suramende et je sais que les autres membres du Comité voudront en savoir plus long à ce sujet. Pour ma part, j'aimerais vous interroger essentiellement au sujet des déclarations de la victime. La localité où j'habite a justement participé de concert avec trois autres, ces deux dernières années, à un projet-pilote organisé par le ministère de la Justice et celui du Solliciteur général et la province. De votre point de vue, comment se compare cette déclaration de la victime à ce qui est prévu dans d'autres ressorts?

**M. Waller:** Tout d'abord, je pense qu'il existe essentiellement deux types de déclarations de la victime. La loi prévoit en fait un rapport écrit. Beaucoup de gens semblent l'ignorer. Il est présenté comme un rapport présentiel. En deuxième lieu, la victime peut faire une déclaration orale en s'adressant directement au juge.

La déclaration écrite de la victime sur les conséquences du crime a surtout l'avantage de fournir les renseignements au tribunal afin qu'il puisse décider d'ordonner au contrevenant de dédommager la victime. Néanmoins, la loi ne limite pas à cela l'utilisation de la déclaration. Elle dit qu'elle peut servir, et nous pouvons vérifier dans l'article en question, à aider le juge à appliquer la peine. Lorsqu'il n'y a pas eu un véritable procès, le juge disposera ainsi de renseignements objectifs complémentaires quant aux conséquences du crime pour la victime. Cela l'aidera à appliquer la peine étant donné qu'il est raisonnable de tenir compte du préjudice subi par la victime pour décider de la sévérité de la punition. Cette loi permet au tribunal de mieux tenir compte des conséquences que le crime a eues sur la victime.

Une quarantaine d'États américains ont déjà ce genre de loi et plus d'une dizaine d'entre eux reconnaissent à la victime le droit de faire une déclaration verbale. Dans certains tribunaux du Canada, les juges ont autorisé les victimes à prendre longuement la parole. Il s'agit d'une pratique discrétionnaire tout à fait normale.

Je considère cette mesure comme un premier pas important dans la bonne voie à la suite des expériences réalisées à Montréal, Victoria et Winnipeg, ainsi qu'aux États-Unis. Les victimes peuvent faire ce genre de déclaration depuis 1974 dans le comté de Fresno en Californie. C'est un pas dans la bonne voie. Je ne pense pas que cela se traduira par plus de sentimentalisme dans les tribunaux canadiens. Il s'agit d'une déclaration écrite

*[Text]*

statement and it is subject to comment. I do not see any reasonable objections to what has been proposed.

**Mr. Gormley:** I wanted to sound you out a little more on the question of therapeutic value for the victim. Speaking with victims and the people who did the pilot project in North Battleford, the idea that someone would at least come to your home and take down a statement was in the minds of many victims. It is a sentiment I share; it is a good first step. What is the comparative view based on the American experience and elsewhere? Is it seen as being of some benefit to the victim, regardless of whether it figures into the trial to a great extent? At least someone sits down with them and takes their statement.

**Prof. Waller:** Clearly it is some recognition of the harm done to the victim. If somebody comes to ask you what happened after you originally reported it, it is psychologically important. It also gives the victim an opportunity to ask that person for information such as what happened to his property, if the accused has been identified, what happens if he goes to court and how to fill in the insurance form.

I think victim impact statements are much more likely to be therapeutic or constructive—it is the phrase I would use—if adequate services available and if there is a unit in the police department, as there has been for eight years in Edmonton, with people who specialize in looking after the victim's needs. It is more likely to be constructive if there is some community program, such as the Salvation Army has set up in some places or was set up by Micheline Barrie in Montreal, where somebody goes and sits with victim and explains some of these things.

The Massachusetts legislation establishes victim assistance units in the prosecutor's office. It is an American way of doing it, but I think it is a useful model because it means somebody from the prosecutor's office sits down with the victims and listens to them. Victims want to be listened to. Someone explains to them what is going on, fills in the form and helps them sort through some of their feelings.

• 1635

**Mr. Gormley:** In regard to the relationship between the state and victim, it has been raised by a number of victims that while the victim impact statement is the first step, there should perhaps be some sort of vehicle where the victim is apprised of what is happening—when the court date has been set, what the disposition of the case at first blush was.

Something that emerged in the victim impact statements, in our community at least, was that it was the beginning of the integration of the victim into the justice

*[Translation]*

objective qui peut faire l'objet de commentaires. Je ne vois pas quelles objections on pourrait raisonnablement opposer à cette proposition.

**M. Gormley:** Je voudrais que vous parliez un peu plus de la valeur thérapeutique de cette déclaration pour la victime. Après en avoir parlé avec des victimes et les personnes qui ont réalisé le projet pilote à North Battleford, j'ai constaté qu'un grand nombre de victimes pensaient que quelqu'un irait chez elle pour prendre leur déclaration. Je partage ce point de vue; c'est un bon début. Que se passe-t-il aux États-Unis et ailleurs? Pensez-vous que cela aide la victime, peu importe la mesure dans laquelle on en tient compte lors du procès? Au moins, quelqu'un se donne la peine de consigner leur déclaration.

**M. Waller:** C'est une façon de reconnaître le préjudice causé à la victime. Si quelqu'un vient vous demander ce qui s'est passé après que vous avez averti la police, c'est important sur le plan psychologique. Cela donne également à la victime la possibilité de demander des renseignements à cette personne ce qu'il est advenu de son bien, si l'on a trouvé le coupable, ce qui arrivera si elle va au tribunal et comment remplir le formulaire d'assurance.

Je pense que la déclaration de la victime auront un effet thérapeutique ou positif plus marqué, car c'est plutôt le mot que j'emploierais, si des services sont mis à sa disposition et si, comme c'est le cas à Edmonton depuis huit ans, la police a une équipe spécialement chargée de répondre aux besoins des victimes. Ce sera plus positif si vous avez un programme communautaire, comme celui que l'Armée du Salut a mis en place dans certaines villes, ou encore, celui que Micheline Barrie a établi à Montréal, selon lequel une personne va voir la victime pour lui expliquer certaines choses.

La loi du Massachusetts crée des sections d'aide aux victimes au bureau du procureur. Cela correspond aux méthodes américaines, mais je pense que nous pourrions nous en inspirer, parce que cela veut dire qu'un employé du bureau du procureur se donne la peine d'écouter les victimes. Les victimes veulent qu'on les écoute. Il y a donc quelqu'un qui explique la situation aux victimes, qui remplit les formulaires pour elles et les aide à remettre de l'ordre dans leur vie.

**M. Gormley:** Dans la même veine, au niveau des rapports qui doivent exister entre l'État et les victimes, certaines d'entre elles ont fait valoir que la déclaration de la victime ne doit être qu'une première étape; elles préconisent un mécanisme par lequel elles sont informées de ce qui se passe, c'est-à-dire de la date fixée pour le procès, les perspectives d'acquittement ou de condamnation à première vue.

Dans notre localité en particulier, les déclarations des victimes ont eu cet effet. Elles ont amorcé l'intégration des victimes dans le processus judiciaire. Nous vivons

## [Texte]

system. We live in a small town, so we know by reading the court docket in the paper. But there is still concern that there is nowhere in this act and nowhere in the system where the victim is apprised, even as a common courtesy, of what is happening to that part of their life being dealt with in the courts. Sorry—a mini-editorial. Could you add something to that?

**Prof. Waller:** I agree. The Manitoba legislation and the New Brunswick legislation point out how important it is to provide information promptly to the victims. The section I read from the Council of Europe one and from the Michigan bill do this in much more precise terms.

It seems obvious to me one should provide information to victims. It is not expensive and it is not hard to do. It does take some time. You do have to print up forms. You do have to train police to use them. You do have to have some sort of service group there. But it is being done in quite a number of other jurisdictions—I am thinking particularly of the U.S., but also in England, France, Holland, Belgium, Germany, Sweden, Spain and Italy. I can go on for some time, and they work quite well.

As a Canadian, I want to see this type of thing not just happening in North Battleford, Victoria, Winnipeg and Montreal but happening right the way across the country. Particularly if you are going to give people money through the Criminal Code, then it seems to me that this is the reason to say to them, look we are going to give you money, these are the sorts of purposes it should be used for. You may not be able to sue them if they do not do it, but you can at least state what you want them to do with the money.

**Mr. Gormley:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Grisé, laissez-vous votre tour à M. Robinson?

**M. Grisé:** Je n'ai qu'une ou deux questions. Je les poserai après.

**Mr. Robinson:** Thank you. I have two or three brief questions, Mr. Grisé.

Mr. Waller, you proposed three substantive amendments to proposed subsection 655.9(4): one with respect to the importance of the funds going into new programs; secondly, with respect to the importance of these programs being effectively consistent with the statement of principles to be worked out or ideally included in the legislation; and thirdly, with respect to the services being available to non-residents. Could you elaborate on the question of reciprocity, because this is something we will perhaps want to look at in terms of a concrete suggestion for amendment to the legislation. I suppose it gets into the area of national standards for programs that the Minister seems reluctant to get into. What did you have in mind in proposing that particular element of your amendments?

**Prof. Waller:** If this legislation were in effect—and say there was a \$50 surcharge for indictable offences and \$25

## [Traduction]

dans une petite ville, de sorte que nous savons, par les journaux, quel est le rôle des audiences. Cependant, il est assez inquiétant de constater qu'il n'y a rien dans cette loi ou à l'intérieur du système judiciaire qui vise à tenir les victimes au courant de ce qui se passe, ne serait-ce que par élémentaire politesse. Pourtant, elles sont concernées. Excusez mon petit laius, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Waller:** Je suis d'accord avec vous. La loi du Manitoba ainsi que celle du Nouveau-Brunswick insiste sur la nécessité d'informer les victimes rapidement. Les dispositions du Conseil de l'Europe et du Michigan à cet égard sont également beaucoup plus précises.

Il me semble que la nécessité d'informer les victimes saute aux yeux. L'opération n'est ni coûteuse, ni difficile. Elle nécessite un certain temps. Elle nécessite des formulaires. Elle suppose que la police est formée à l'utilisation de ces formulaires. Elle suppose également un groupe d'aide. Elle a cependant cours dans nombre de pays dont les États-Unis, mais également l'Angleterre, la France, la Hollande, la Belgique, l'Allemagne, la Suède, l'Espagne et l'Italie. Le système fonctionne très bien.

En tant que Canadien, je souhaiterais que le même système existe partout au pays, non pas seulement à North Battleford, à Victoria, Winnipeg et Montréal. En particulier, si le Code criminel prévoit certaines sommes d'argent à cet effet, la destination devrait en être précisée. Il ne s'agit pas de menacer les bénéficiaires de poursuites s'ils ne s'y conforment pas, mais du moins les objectifs devraient être clairs.

**M. Gormley:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Grisé, are you ready to give up your turn in favour of Mr. Robinson?

**M. Grisé:** I only have one or two questions and I will wait.

**M. Robinson:** Merci. Je n'ai moi-même que deux ou trois brèves questions, monsieur Grisé.

Monsieur Waller, vous avez suggéré trois amendements de fond au projet de paragraphe 655.9(4): un au sujet de l'importance des fonds qui doivent être consacrés au nouveau programme; un au sujet de l'impératif que les programmes soient conformes à l'énoncé de principe convenu entre les parties et idéalement inclus dans la loi; le troisième au sujet des services offerts aux non-résidents. Pourriez-vous préciser votre pensée au sujet de la réciprocité, parce que c'est un point qui pourrait éventuellement faire l'objet d'une modification à la loi? Il rejoint les normes nationales dont le ministre semble vouloir se tenir à l'écart. Pourquoi avez-vous fait cette suggestion?

**M. Waller:** Si cette loi est appliquée, et que la suramende compensatoire soit fixée à 50\$ pour les actes

[Text]

for summary conviction offences—the provinces will raise somewhere between 30¢ and 40¢ a head that they can use for services. We are going to see a network of services created across each of the provinces. If somebody from New Brunswick is robbed in Ontario, they will be able to get compensation in Ontario under present legislation, I believe. However, I simply want to be sure that they can also get whatever services Ontario has put in place. These services, I would hope, would include everything from information, from emergency cash, as recommended in the federal-provincial task force, to having somebody who can talk to them immediately and link them with the various services. I do not see it as a particularly contentious idea, and maybe the provinces would do it without asking. I thought it was worth putting on the table.

• 1640

**Mr. Robinson:** I just want to make sure it is clearly understood that these services will be available to non-residents as well.

**Prof. Waller:** Yes.

**Mr. Robinson:** Would that include non-residents of Canada as well?

**Prof. Waller:** Well, I believe we should be doing those things. I do not have any particular expertise to offer as to why one should do it. I would point out that the European convention on crime compensation does provide a vehicle by which Canada could be working out reciprocal agreements with the Europeans, so that a Canadian tourist robbed in France... so there would be some reciprocity. I would expect in due course that there will be a similar convention worked out relating to services. Tourists are substantially more at risk than residents. You cannot find this out from the victimization service because they cannot track down the tourists, but they are actually substantially more at risk than the residents.

**Mr. Robinson:** That is why I asked the question, yes.

**Prof. Waller:** So if they are a victim of crime here, and we are expecting them to report the crime here, to co-operate with our criminal justice system, I think it would be reasonable for us to provide those services to them. I certainly would think we should be negotiating reciprocal arrangements if those services are going to be expensive. But the services are not going to be that expensive. You are not talking about a lot of money in services.

**Mr. Robinson:** With respect to the definition of victim, you are aware that there has been considerable discussion,

[Translation]

criminels et à 25\$ pour les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité, les provinces auront des recettes de 30c. à 40c. par tête qu'elles pourront utiliser pour donner des services. Il y aura donc un réseau de services créés dans chaque province. Lorsqu'un habitant du Nouveau-Brunswick aura été victime d'un vol en Ontario, il pourrait être dédommagé en vertu de la loi ontarienne, si je comprends bien. Je voudrais m'assurer qu'il en sera de même pour les services existants en Ontario. Ces services devraient inclure notamment les renseignements dont la victime pourrait avoir besoin, un peu d'argent pour la dépanner comme le recommande le groupe de travail fédéral-provincial; il faudrait également que quelqu'un soit disponible pour parler immédiatement à la victime et la mettre en contact avec les différents services dont elle peut disposer. Personnellement, je ne crois pas qu'il s'agisse d'une idée qui prête à controverse et je pense même que les provinces pourraient être d'accord sans qu'on ait à leur demander. C'est la raison pour laquelle je fais ces propositions.

**M. Robinson:** Je veux m'assurer qu'il est bien entendu que ces services sont disponibles aux non-résidents également.

**M. Waller:** Oui.

**M. Robinson:** Est-ce que cela comprendrait les non-résidents de notre pays?

**M. Waller:** Je crois bien que c'est comme cela que l'on devrait envisager les choses, mais je n'ai pas la compétence voulue pour vous expliquer le pourquoi. La convention européenne sur l'indemnisation des victimes de crimes prévoit la possibilité pour un État comme le Canada de conclure des accords de réciprocité avec les pays européens. De cette façon, si un touriste canadien se faisait dévaliser en France... Ainsi donc il y aurait réciprocité. J'espère qu'une convention de ce genre pourra être adoptée en matière de services. Les touristes courrent en effet beaucoup plus de risques que les résidents. Les services s'occupant des victimes ne peuvent nous renseigner sur le nombre de non-résidents victimes de crimes parce qu'ils ne gardent pas de dossiers là-dessus. Cependant, il est certain que les touristes se trouvent dans une situation beaucoup plus dangereuse que les résidents.

**M. Robinson:** C'est la raison pour laquelle je posais la question.

**M. Waller:** Par conséquent, si ces personnes sont victimes de crimes dans notre pays et que nous nous attendions à ce qu'elles nous fassent connaître officiellement le crime dont elles ont été victimes, et à ce qu'elles collaborent avec notre système pénal, il serait raisonnable de leur offrir ces mêmes services. Je suis d'avis que nous devrions négocier des accords de réciprocité dans le cas où de tels services seraient coûteux; mais à mon avis, ils ne le seront pas.

**M. Robinson:** Au sujet de la définition du terme victime, vous savez sans doute que l'on a beaucoup

## [Texte]

some international, as to what types of victims we should be speaking of when we are talking about victims of crime, and whether we should include in that umbrella victims of, for example, abuse of power; victims of corporate crime, whether it be environmental crimes; whether it be crimes of a multinational corporation that, for example, is selling baby formula that is substandard and does not meet the minimal standards, and is being dishonestly marketed; whether it be a corporation that is responsible for injury or death on the job... the whole notion of victim. I know it is a big area, but could you just indicate to what extent you believe this is an area that Canada should at least be doing further work in?

**Prof. Waller:** First of all, in a statement of entitlements—and that is what I would like to see included here, not of principles—I think if we have established as a state a criminal justice system and we expect victims to co-operate, then I think they have an entitlement to have information about how that system works and about how to get access to the various services and sources of help that are available to them. I think it would be normal in that statement of entitlements to include a definition of victim, and there is in fact a definition of victim in the UN declaration and in many other documents, and there is one in the Michigan one. The Michigan one is limited to commission of a crime. It seems to me that at this stage in Canada we would have to limit those entitlements to victims of offences under specified legislation, which could be the Criminal Code of provinces, or enacting legislation, the provincial legislation.

Some of the things that are thought of as abuses of power are already crimes in Canada. I do not think you can enact at this point entitlements for acts that are like crimes that we have not included in our national legislation. So I think the route is for us to deal with these other abuses of power, move them into national legislation, and then once they are in national legislation they would be covered by the statement of entitlements that I hope will be included in Bill C-89. By the way, that is the procedure that the UN declaration foresees.

• 1645

**Mr. Robinson:** For example, we could include offences under the Hazardous Products Act under the current legislation, could we not? Thus a manufacturer of dangerous goods—flammable children's nightgowns that result in injury—would be in violation of that legislation. There could be a provision to include legislation of that nature. Is that feasible?

**Prof. Waller:** First of all, it is clear that victims of violent acts, whether they are defined in the Criminal Code or under the Hazardous Offences Act, suffer very similar sets of problems in terms of emotional trauma. They may also suffer fairly severe physical injury.

## [Traduction]

discuté de cette question, parfois au niveau international. Devrait-on inclure notamment les victimes d'abus de pouvoir, les victimes de crimes commis par les grandes sociétés, dans le domaine environnemental notamment ou dans d'autres domaines. Prenons par exemple le cas d'une multinationale vendant du lait maternisé qui ne se conforme pas aux normes en la matière et qui est commercialisé de façon malhonnête; prenons l'exemple d'une société responsable d'accidents ou de morts d'hommes sur le lieu du travail. Dans tous ces cas, la notion de victimes est en cause. C'est évidemment un domaine très vaste, mais pourriez-vous nous dire dans quelle mesure le Canada devrait creuser tous ces domaines?

**M. Waller:** Tout d'abord, il me semble qu'il faudrait inclure dans la Loi non pas une déclaration de principe mais bien des droits de la victime. Si nous avons établi un système pénal dans notre pays, et que nous nous attendons à ce que les victimes collaborent, elles ont également le droit de savoir comment fonctionne le système, comment elles peuvent avoir accès aux différents services et quels sont les services d'aide mis à leur disposition. Dans cette déclaration des droits, il serait normal d'inclure une définition du terme «victime». Cette définition se retrouve dans la déclaration des Nations unies ainsi que dans beaucoup d'autres documents, notamment celui de la législature du Michigan. Dans ce dernier cas, la définition du terme victime se limite à la perpétration d'un crime. Il me semble qu'à l'heure actuelle au Canada, nous devrions limiter les droits en question aux victimes de crimes relevant de lois bien précises, le Code criminel des provinces, ou la loi d'habilitation provinciale.

Dans beaucoup de cas, l'abus de pouvoir est déjà considéré comme une infraction au Canada. Je ne crois pas que l'on puisse à l'heure actuelle prévoir des droits à l'égard d'actes qui ne sont pas prévus dans nos lois. Il faudrait donc s'occuper de ces autres abus de pouvoirs, après quoi les droits des victimes seraient garantis dans le projet de loi C-89. Je signale qu'une telle façon de procéder est conforme à la déclaration des Nations unies.

**M. Robinson:** Nous pourrions par exemple inclure dans la loi actuelle les infractions relevant de la Loi sur les produits dangereux, n'est-ce pas? Ainsi, un fabricant de produits dangereux—par exemple une entreprise de confection de chemises de nuit pour enfants qui prendraient feu facilement et entraîneraient des brûlures, serait coupable d'infraction à la loi. Serait-il possible de prévoir des dispositions de ce genre?

**Prof. Waller:** Tout d'abord, il est certain que les victimes d'actes violents, que ceci relève du Code criminel ou de la Loi sur les produits dangereux, souffrent de traumatismes émotionnels très semblables. Elles souffrent aussi parfois de graves blessures. Deuxièmement, le simple fait d'avoir

## [Text]

Secondly, those people who have to cope with the criminal justice system suffer a series of other difficulties that are specific to the criminal justice system. So certainly there is a need to establish services not only for the victims of street and domestic crime but also for the sorts of acts you are talking about, which may affect a larger group of individuals.

There are not examples in other countries of the establishment of a wide range of services, using surcharge or some other method, to try to meet the needs of those victims. For instance, the National Organization of Victim Assistance, which I was a director of for six years, was focused exclusively on victims of street and domestic crime. They have now got involved in other sorts of mass crime, mass disaster, but they have not yet proposed specific ways of dealing with it. I certainly think it would be useful for Canada to look at what should be done in that area.

**Mr. Robinson:** With respect to the fund to be set up, the Manitoba fund has expectations in terms of the amount of money collected. Interestingly enough, a headline from the *Winnipeg Free Press* read "Crime Victims Assistance Fund Can't Give Money Away". The suggestion is that the response to the fund in terms of establishing new services and programs has not been as great as one might have hoped. Have you had a chance to discuss this particular matter with the officials of the Manitoba Victims Assistance Fund? If so, do you have any thoughts as to how these funds might be more aggressively advertised and how the programs that are so clearly needed might be established pursuant to the creation of this fund?

**Prof. Waller:** I have difficulty in understanding why they have taken so long to distribute the money they have obtained. I believe you are going to have to ask those questions directly to the people responsible. In other jurisdictions where they have this sort of money, there are delays in collecting it, but it does not take that long to get the needed services established. I am not sure what the problem is in Manitoba. I do think it is another reason why one has to have a clear statement of entitlement at a national level to push and encourage people to use the money in the best way possible. I am sorry I do not have a better answer.

## [Translation]

affaire à notre système pénal présente d'autres difficultés. Il est par conséquent nécessaire d'établir des services pour les victimes non seulement de crimes ou de violences domestiques, mais également de tous les autres crimes dont vous parlez et qui peuvent toucher un plus grand nombre de personnes.

Nous n'avons pas en ce domaine l'exemple d'autres pays qui auraient établi toutes sortes de services variés et autres méthodes comme la suramende, etc. Ainsi, l'Organisation nationale de l'assistance aux victimes de crimes dont j'ai été directeur pendant six ans s'occupait exclusivement de criminalité urbaine et de violence domestique. Cette organisation s'occupe maintenant d'autres sortes de crimes envers un grand nombre de personnes, mais elle n'a pas encore fait de proposition concrète en ce domaine. Je pense qu'il serait utile d'étudier cette question.

**M. Robinson:** En ce qui concerne la caisse d'indemnisation à établir au Manitoba, un article intéressant a fait la manchette du *Winnipeg Free Press*. Il portait le titre suivant: Crime Victims Assistance Fund Can't Give Money Away (La Caisse d'assistance aux victimes de crimes ne semble pas pouvoir se séparer de son argent). Apparemment l'établissement de nouveaux services et programmes n'a pas été aussi important que l'on aurait pu l'espérer. Avez-vous eu la possibilité de discuter de cette question avec les dirigeants de cette caisse du Manitoba? Si tel est le cas, comment croyez-vous que l'on pourrait faire davantage la publicité de ces caisses, comment croyez-vous que les programmes et services tellement nécessaires pourraient être établis?

**M. Waller:** Je ne comprends pas comment il a fallu tellement de temps pour utiliser les fonds en question. Il faudra poser la question directement aux responsables. Dans d'autres ressorts ou de telles caisses existent, il y a peut-être du retard dans la réception des fonds, mais cela n'a pas pris longtemps pour que les services nécessaires soient établis. Je ne sais pas exactement où le bât blesse au Manitoba. Je crois que c'est une raison de plus qui milite en faveur d'une déclaration claire des droits des victimes de crimes et cela à l'échelle nationale. Cela permettrait précisément d'utiliser l'argent en question de la meilleure façon possible. Je regrette de ne pas avoir une meilleure réponse à vous donner.

• 1650

**M. Grisé:** Ma question sera très brève. Comme vous le savez, monsieur le président, lors de notre première réunion, nous avons dit que nous rencontrerions les trois professeurs pendant deux heures. Voilà déjà plus d'une heure que nous sommes avec le professeur Waller. Ce n'est pas que le professeur Waller ne soit pas intéressant, au contraire. Je pense que vous avez été très indulgent envers notre collègue, M. Robinson, pour le temps de ses questions, monsieur le président.

**Le président:** Je vous accorderai la même indulgence.

**Mr. Grisé:** My question will be very brief. As you know, Mr. Chairman, we decided at our first meeting that we would meet with the three professors for two hours. We have now spent more than one hour with Professor Waller. I do not mean to imply that Professor Waller's remarks are not interesting, quite the contrary. I think you were very indulgent to our colleague, Mr. Robinson, in the time you gave him to ask questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I will show you the same indulgence.

**[Texte]**

**M. Grisé:** C'était simplement une mise au point. Je voudrais, dans un premier temps, remercier le professeur Waller pour la pertinence de ses interventions, particulièrement lorsqu'il mentionne l'urgence de cette législation. Monsieur le président: Oui, effectivement, c'est urgent. Le professeur Waller a fait la nomenclature du nombre de victimes d'actes criminels au Canada. Il est très important d'avoir une législation le plus rapidement possible.

Professeur Waller, vous avez fait trois suggestions concernant le projet de loi. Que l'argent versé aux provinces ne soit pas utilisé pour réparer des routes ou assigné à des services municipaux, mais qu'il soit appliqué aux victimes d'actes criminels, particulièrement en ce qui a trait à la sur-amende. Vous avez une suggestion aussi sur le manque d'information. Vous mentionnez que, dans l'État du Michigan, par exemple, les corps policiers doivent informer les victimes d'actes criminels dans les 24 heures. Étant donné la complexité du système judiciaire canadien et que les responsabilités d'actes criminels sont sous la juridiction de chacune des provinces et qu'il y a des corps policiers dans chacune des provinces, ne trouvez-vous pas qu'il est préférable qu'on accepte un projet de loi dans son ensemble, comme c'est le cas présentement, et que l'application des décisions et de l'information soit de la responsabilité des provinces?

**M. Waller:** J'ai deux réponses à votre question. La première réponse est que le gouvernement fédéral est responsable pour 20,000 policiers au Canada. Je sais qu'il y a huit contrats avec les provinces qui contrôlent, jusqu'à un certain point, les activités de la GRC. Mais, le gouvernement fédéral est responsable pour la sélection et la formation de tous les membres de la GRC au Canada. Il est aussi responsable pour le Collège national de la police. En ce qui concerne l'activité de la police afin de mieux informer les victimes de la possibilité d'accès à l'indemnisation, des dédommages, des services de santé, etc.. le gouvernement fédéral pourrait donner un modèle pour le Canada. Mais, parce qu'il y a des forces policières étrangères qui étudient au Canada, ce serait aussi un modèle pour d'autres pays du Commonwealth et d'autres pays du monde. C'est peut-être un aspect en dehors de cette législation, mais c'est, à mon avis, urgent. Voilà la première réponse.

La deuxième réponse: un groupe fédéral-provincial a été créé en 1981; il a étudié la question des victimes, derrière les portes, pendant deux ans. Ils ont ensuite créé, en 1983, un autre groupe d'étude fédéral-provincial de fonctionnaires, aussi derrière les portes; il a étudié les recommandations du premier groupe. Je crois que ce rapport a été soumis en 1985 ou 1986. Donc, tout le monde a eu beaucoup de temps pour étudier et discuter le genre de principes, le genre de droits qu'on pourrait inclure dans un tel projet de loi. Il s'agit maintenant, pour le gouvernement fédéral, non pas d'imposer une série de principes mais bien d'accorder des sommes d'argent pour mieux aider les victimes. Maintenant que se trouve éliminé l'excuse que vous n'avez pas l'argent pour le faire, ne peut-on pas se mettre d'accord sur certains

**[Traduction]**

**Mr. Grisé:** I just wanted to clarify that point. I would like to begin by thanking Professor Waller for the aptness of his remarks, particularly when he referred to the urgent need for this legislation. It is true, Mr. Chairman, that the need is urgent. Professor Waller listed the number of victims by type of crime in Canada. It is very important that the bill is passed as quickly as possible.

You made three suggestions regarding the bill, Professor Waller. You suggested that the money paid to the provinces should not be used to repair highways or for municipal services, but rather that it should in fact be used for the victims of crimes, particularly with respect to the surcharge. You also made a suggestion about the lack of information. You said that in the State of Michigan, for example, police forces have to provide the victims of crimes information within 24 hours. Given the complex nature of the Canadian judicial system, and the fact that many crimes come under provincial jurisdiction, and that there are police forces in each province, do you not think it would be preferable to accept the overall bill, as is the case at the present time, and leave it to the provinces to implement their decisions and provide information?

**Mr. Waller:** I have two answers to your question. The first is that the federal government is in charge of 20,000 police officers in Canada. I know there are eight contracts with the provinces that do have some control over the activities of the RCMP. However, the federal government is responsible for selecting and training all members of the RCMP in Canada. It is also responsible for the National Police College. I think the federal government could set an example for all of Canada in having its police officers better inform victims about restitution, health services, and so forth. However, since there are also members of foreign police forces who are studying in Canada, the federal government could also be setting an example for the countries of the Commonwealth and the world. This aspect may be outside of this bill, but I believe it is urgent nonetheless. That is my first answer.

My second is this. In 1981, a federal-provincial group was set up to study the issue of victims behind closed doors for two years. In 1983, another federal-provincial group of officials was set up and also functioned behind closed doors. It studied the recommendations made by the first group. I believe the second group reported in 1985 or 1986. In other words, everyone has had a great deal of time to examine and discuss the type of principles and rights that could be included in a bill of this type. It is now up to the federal government not to impose a series of principles, but rather to provide funds to better assist victims. Now that we no longer have the excuse that we have no money, could we not agree on some of the principles accepted by 44 American states, including the State of Rhode Island, which followed the example of the

[Text]

principes acceptés par 44 États des États-Unis, dont l'État du Rhode Island qui a suivi des conseils de l'Europe! Je crois qu'on n'est pas loin d'un accord. Je crois aussi que c'est le moment pour le gouvernement fédéral de dire...

• 1655

**M. Grisé:** Si une telle sensibilisation a été faite, je suis d'accord avec ce que vous dites. Doit-on inclure ces ententes de principes à l'intérieur du projet de loi ou si elles peuvent se réaliser à l'extérieur du projet de loi? De nombreuses discussions se font actuellement entre les différents ministres provinciaux de la Justice et le ministre fédéral de la Justice. Doit-on obliger les provinces, doit-on leur imposer cela dans un projet de loi? N'est-ce pas une sorte d'ingérence dans les affaires des provinces, dans la gestion du portefeuille des provinces dans le domaine judiciaire, que de leur dire comment fonctionner et pas autrement?

**M. Waller:** Il y a deux manières de le faire. Une manière serait de les inclure. Personnellement, je trouve que, comme nous sommes tous Canadiens, comme on a un code pénal national, comme on a des codes nationaux sur les pénitenciers et les prisons, il n'y aurait pas d'ingérence énorme à avoir une loi fédérale sur le type de services à fournir aux victimes avec l'argent d'une suramende, et ce par le biais du code pénal. Mais si, pour des raisons stratégiques, pour ne pas trop freiner cette législation, il n'est pas possible de les inclure, je crois qu'il serait important d'inclure un paragraphe ou une phrase pour dire que cet argent devrait être dépensé selon les principes négociés bientôt et de dire aux provinces qu'il faut, à une certaine date, se mettre d'accord sur ces principes et, alors, de les mettre dans une loi séparée.

**M. Grisé:** Si je comprends bien, ce serait préférable. Si on attendait une entente de principe globale avec toutes les provinces, on retarderait davantage l'application du projet de loi que nous avons devant nous.

**M. Waller:** Oui. Et, ce qui m'apparaît incroyable comme citoyen, c'est que les gens disent que c'est de l'ingérence de mettre des contrôles, dans l'article 5 de ce projet de loi, sur la manière de dépenser cet argent, alors qu'il y a toute une ingérence sur la manière dont l'argent sera recueilli. Il faudra du temps pour négocier ce point. Je ne sais pas si le projet de loi sera en place dans les prochains trois ou quatre mois. De toute façon, les provinces doivent établir leur propre mécanisme pour distribuer l'argent. Je crois que le Québec suivra le modèle du Massachusetts et que le Nouveau-Brunswick et le Manitoba introduiront un projet de loi équivalent. Mais, pour les autres, il faudra du temps. Je ne sais pas si on verra, du jour au lendemain, cet argent utilisé pour les services des victimes à travers le Canada. Je crois qu'on a quand même une possibilité de négocier une entente avant que cet argent soit disponible.

[Translation]

Council of Europe! I do not think we are far from an agreement. I also think the time has come for the federal government to say—

**Mr. Grisé:** If there were such a public information campaign, I would agree with what you are saying. Should we include these agreements on principle within the bill, or should this be done elsewhere? There are many discussions going on at the present time between the various provincial ministers of Justice and the federal Minister of Justice. Should we force this on the provinces in a bill? Is it not a sort of interference by the federal government into provincial affairs, into provincial management of judicial matters, if we tell them how the program must be implemented?

**Mr. Waller:** There are two ways of proceeding. One would be to include these agreements in the bill. It is my personal opinion that, since we are all Canadians, and since we have a national Criminal Code and national legislation on penitentiaries and prisons, it would not be a huge interference on the part of the federal government if it were to pass a bill about the type of services that should be provided to victims, using the proceeds of the surcharge. This could be done through a provision in the Criminal Code. However, if, for strategic reasons, this cannot be done, in the interest of not delaying the legislation unduly, I think it would be important to include a sentence or a provision stating that the money should be spent according to principles that will be negotiated in the near future. The federal government should then tell the provinces that they will have to agree on the principles by a certain date, and they could then be included in a separate piece of legislation.

**Mr. Grisé:** If I understand correctly, that would be the preferable route. If we were to wait for an overall agreement in principle with all the provinces, there would be too great a delay in implementing the bill.

**Mr. Waller:** Yes. What I find incredible as a citizen is that people say that the control procedures regarding the way the money is to be spent, as provided for in clause 5 of the bill, amount to interference, whereas there is more of a problem with interference as to the way in which the funds will be collected. It will take time to negotiate this point. I do not know whether or not the bill will be in place within the next three or four months. In any case, the provinces have to set up their own systems for distributing the money. I think Quebec will follow the Massachusetts model, and that New Brunswick and Manitoba will introduce an equivalent bill. However, this will take time, for the other provinces. I do not know whether, overnight, we will see this money being used for services to victims throughout Canada. I do think it is possible to negotiate an agreement before the money becomes available.

**[Texte]**

**M. Grisé:** Merci, professeur Waller. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Grisé. D'autres questions?

**M. Kaplan:** Je n'ai pas de question à poser. Je regrette beaucoup mon retard.

**Le président:** Merci, monsieur Kaplan. M<sup>me</sup> Baril n'étant pas encore arrivée, elle devait arriver au terminus Voyageur, vers les 16h00, mais on n'a pas eu de ses nouvelles. Je propose que nous levions la séance jusqu'à la prochaine convocation du président.

**M. Grisé:** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** Thank you very much, Professor Waller.

**Prof. Waller:** Thank you.

**Le président:** La séance est levée.

**[Traduction]**

**Mr. Grisé:** Thank you, Professor Waller. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Grisé. Are there any other questions?

**Mr. Kaplan:** I do not have any questions to ask. I must apologize for arriving late.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Kaplan. Ms Baril is still not here. She was supposed to have arrived at the Voyageur bus terminal around 4 p.m., but we have not heard anything from her. I suggest that we adjourn the meeting to the call of the Chair.

**Mr. Grisé:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Merci beaucoup, professeur Waller.

**M. Waller:** Je vous remercie.

**The Chairman:** The meeting is adjourned.















If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Criminology, University of Ottawa:

Prof. Irvin Waller.

TÉMOIN

Professeur Irvin Waller.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Wednesday, January 27, 1988

Chairman: John Parry

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mercredi 27 janvier 1988

Président: John Parry

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

## BILL C-89

**An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

## PROJET DE LOI C-89

**Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)**

RESPECTING:

An Act to amend the Criminal Code (victims of  
crime)

CONCERNANT:

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes  
criminels)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson  
Guy St-Julien—(7)

(Quorum 4)

Donald G. Reid  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Friday, January 22, 1988:

Guy St-Julien replaced Jennifer Cossitt.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson  
Guy St-Julien—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Donald G. Reid

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le vendredi 22 janvier 1988:

Guy St-Julien remplace Jennifer Cossitt.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, JANUARY 27, 1988

(4)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, John Parry, presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Kaplan, Robert Layton, Rob Nicholson, Svend J. Robinson.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

*Witnesses:* From the Network for Community Justice and Conflict Resolution: Dean Peachey, Staff Coordinator. From Victims of Violence: Carol Cameron, National President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). (*See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. 1.*)

On Clause 1

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Donald G. Reid

Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 27 JANVIER 1988

(4)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89. Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de John Parry, (président).

*Membres du Comité présents:* Robert Kaplan, Robert Layton, Rob Nicholson, Svend J. Robinson.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

*Témoins:* Du Réseau pour les initiatives communautaires de justice et pour la solution des conflits: Dean Peachey, coordinateur du personnel. De Victimes de la violence: Carol Cameron, présidente nationale.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (*Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1.*)

Article 1

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 05, le Comité s'adjourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Donald G. Reid

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, January 27, 1988

• 1542

**The Chairman:** Ladies and Gentlemen, we are meeting to resume consideration of Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime).

Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos témoins, M. Dean Peachey, du Réseau pour les initiatives communautaires de justice et pour la solution des conflits; et

from Victims of Violence, Carol Cameron.

Je tiens à rappeler à tous ceux qui assistent à cette rencontre d'aujourd'hui que le Comité a adopté la règle que la fumée n'est pas permise à la Chambre.

I would also like to welcome those who are coming to observe the proceedings of the committee. I would like to invite Mr. Dean Peachey to deliver his testimony.

**Mr. Dean Peachey (Network for Community Justice and Conflict Resolution):** Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here speaking on behalf of an association of individuals and groups throughout Canada who have an interest in restorative justice and conflict resolution. I perhaps need to say a bit as to what I mean by those terms.

I have not appeared at such a committee before, so I do not know how often nursery rhymes are quoted in legislative committees, but let me plead ignorance of a novice and do so. As I was attending a seminar last spring on innovations and criminal justice a nursery rhyme came into my mind:

Humpty Dumpty sat on a wall.  
Humpty Dumpty had a great fall.  
All the king's horses and all the king's men,  
Couldn't put Humpty Dumpty together again.

That stuck with me, because in some sense Humpty Dumpty is what crime is all about and it is what responding to crime is all about. People get hurt in crime. There is damage done, and it is often totally impossible to fully put the pieces back together or to make things the way they were before.

If there were any neat simple ways of doing that, we probably would not have to be deliberating over a legislation such as this, because it would already have been done. We would have found the neat ways. It is because it is difficult to know how to respond to human suffering and human injury, but it is important.

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 27 janvier 1988

**Le président:** Mesdames et messieurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour reprendre notre examen du projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels).

I would like to welcome our witnesses, Mr. Dean Peachey, from the Network for Community Justice and Conflict Resolution; and

de Victims of Violence, M<sup>me</sup> Carol Cameron.

I would like to remind those who are with us today that this committee has decided that smoking would not be allowed in this room.

J'aimerais également souhaiter la bienvenue à ceux qui sont ici à titre d'observateurs. Je demanderais maintenant à M. Dean Peachey de nous faire sa déclaration liminaire.

**M. Dean Peachey (Réseau pour les initiatives communautaires de justice et la solution des conflits):** Merci, monsieur le président. Je suis heureux de représenter une association de particuliers et de groupes du Canada tout entier qui s'intéresse tout particulièrement à la justice réparatrice et à la solution des conflits. Je devrais peut-être vous dire ce que nous entendons par là.

C'est la première fois que je m'adresse à un comité comme le vôtre et je ne sais pas si l'on cite souvent des comptines à des comités législatifs. Je le ferai cependant. Le printemps dernier, alors que je participais à une conférence sur l'innovation et le droit criminel, je me suis souvenu d'une comptine:

Humpty Dumpty, perché en haut d'un mur  
Humpty Dumpty s'est cassé la figure;  
Tous les chevaux du Roi  
Tous les soldats du Roi  
N'ont pu le relever et le remettre droit.

Cela m'a frappé puisque dans un certain sens Humpty Dumpty illustre bien ce que sont les actes criminels et la façon dont il faut traiter la criminalité. Lorsqu'il criminel, il y a des victimes. Il y a des dommages et y a un acte il est souvent absolument impossible de faire en sorte que tout soit comme avant.

S'il y avait des façons simples de le faire, nous n'aurions probablement pas à discuter d'un projet de loi comme celui dont vous êtes saisis, parce que cela aura déjà été fait. Nous aurions trouvé des bonnes façons d'y arriver. C'est bien parce qu'il est difficile de savoir comment réagir face à la souffrance et aux blessures qu'il est important d'étudier une mesure en ce sens.

## [Texte]

The other part of the Humpty Dumpty that sticks with me is that all the king's horses and all the king's men could not put Humpty Dumpty together again. Even though we define crime as a violation against the state and against the Queen, the state is limited in what it can do to bring that type of restoration.

• 1545

Mr. Kaplan when he was Solicitor General spoke eloquently—and subsequent Solicitors General and Ministers of Justice have also—of the limitations of the state, not in a negative sense but rather in the sense of the need for community participation and the involvement of citizens in the act of restoring justice when harm has been done. Within the network, we use the term "restorative justice" very deliberately, rather than the more common "retributive justice", because we see the task of justice as trying to bring back wholeness, to repair the damage, to repair the loss.

I talk about the three R's of restorative justice—resolving the conflict, repairing the harm, and rebuilding the community—in trying to deal with the conflict that has been created between victim and offender and in trying to deal with the losses, the injuries, the damage, and also something to rebuild and to repair the disruption in the broader community.

The network is really a loose association of those individuals and those groups throughout Canada that have a renewed vision for what criminal justice can be and ought to be, a renewed vision for how we deal with crime and conflict in Canadian society. The network includes volunteers, academics, people working in non-profit organizations, people working as public servants, victims' advocates, and so forth. They come together around a common concern for rebuilding and repairing justice.

It is from this perspective that we as the people in the network welcome Bill C-89 as a move away from sentencing requirements based upon deterrence and retribution to an approach that values restoration for the victim and accountability and responsibility for the offender.

We come to this committee hoping to contribute to the process of making what we see as a good legislative initiative even better. There are various things I could comment on, but I will keep my comments focused on one issue. If you wish to question me on views on other aspects of the legislation, then I will be happy to respond to those.

We particularly value in its present form the emphasis on restitution in this legislation, the priority of giving restitution priority over fines; but there are perhaps some weaknesses in the way the legislation is currently drafted. There are two problems I want to bring to your attention there.

The first is that the current proposal would create what could potentially be a fairly cumbersome and difficult

## [Traduction]

On dit dans cette comptine, et cela m'a frappé, que tous les chevaux du Roi et tous les soldats du Roi n'ont pu le relever et le remettre droit. Même si un acte criminel est défini comme une faute contre l'État et la Reine, l'État est limité dans ce qu'il peut faire en matière de réparation.

Lorsqu'il était solliciteur général, M. Kaplan—ainsi que les solliciteurs généraux et les ministres de la Justice qui l'ont suivi—a parlé avec beaucoup d'éloquence des limites qui étaient imposées à l'État, non pas de façon négative mais plutôt pour faire ressortir le besoin d'une participation du public et de la collectivité en vue de réparer les dommages causés à la suite d'actes criminels. Les membres du réseau utilisent le terme de «justice réparatrice» plutôt que celui de «justice répressive» parce que, d'après nous, la justice doit viser à réparer les dommages.

Cette justice réparatrice englobe trois grands thèmes, le règlement du conflit, la réparation des dommages et la reconstruction de la collectivité, puisqu'il s'agit d'obtenir une conciliation entre les victimes et le contrevenant; de fournir une réparation pour les pertes, les blessures et les dommages; et enfin de faire disparaître les perturbations créées dans la collectivité.

Le réseau est une association de particuliers et de groupes du pays tout entier qui ont une autre perception de ce que pourrait et devrait être la justice criminelle, une perception particulière de la façon dont on peut s'attaquer aux crimes et aux conflits au sein de la société canadienne. Le réseau regroupe des bénévoles, des universitaires, des représentants de groupes à but non lucratif, des fonctionnaires, des défenseurs des droits des victimes et ainsi de suite. Ils sont unis par le désir d'assurer la réparation des dommages.

C'est pourquoi les membres de notre réseau ont été heureux de lire le projet de loi C-89, qui s'éloigne des principes de dissuasion et de châtiment pour s'orienter plutôt vers le dédommagement de la victime et la responsabilité du contrevenant.

Nous sommes venus aujourd'hui car nous désirons vous aider à améliorer ce qui est déjà un bon projet de loi. Je pourrais parler de divers aspects de cette mesure mais je me contenterai d'aborder une seule question. Si vous voulez connaître mon opinion à d'autres égards, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Nous nous intéressons tout particulièrement au fait que l'on insiste dans ce projet de loi sur les dédommagements; on y dit de fait que les dédommagements doivent avoir priorité sur les amendes. Cependant, il existe certaines faiblesses dans la rédaction de ces dispositions. J'aimerais discuter avec vous de deux problèmes.

Tout d'abord, la proposition actuelle pourrait imposer aux tribunaux un fardeau administratif lourd et pénible.

## [Text]

administrative burden on the courts. It would require the courts to assess the financial losses of a great many victims each day. It would require the courts to assess the financial ability to pay of a great number of offenders every day and then, on an ongoing basis, for the courts to receive those payments, to monitor them, and to forward the payments to the victim. Certainly the judge who sits on our planning team for the network was very quick to raise some concerns about that, and I think the rest of us do too. We look for other ways.

The second concern I bring is that in its present form the bill ignores many of the benefits that can be realized to the victims and to the offenders, through having the amount of restitution determined not through the order of a judge but rather through a structured mediation process between the victim and the offender.

There are throughout Canada a number of programs doing this type of victim-offender reconciliation, where at the time of sentence or at the time a plea is entered the judge can make a recommendation to the accused to go back to meet with his victim and for the two of them to discuss together, with the help of a third party mediator, what needs to be done to make things right again by way of apologies, repairs, restitution, and so forth.

Something very fundamental happens there when you involve the people who are immediately part of that crime, part of that conflict, in the process of redressing it. It is very different from when the court simply hands down what a sentence will be. There are benefits there for the victim that are otherwise lost.

• 1550

Let me speak, for example, of property offences. Victims often have a lot of questions. Why did this happen to me? Why me? Does the fact that my home was broken into mean somebody has been casing my joint? Does it mean they are coming back? There are a lot of concerns around that. There is no real way to have those questions addressed. There is certainly no better way than to put those directly to the person who did it. Why did you break into my home? Why did you break into my business? Why did you vandalize my property? In this way he can receive a response.

Secondly, victims very often have a great deal of fear and anxiety following victimization, the sense that somebody will come back, that they are now the focus or they are marked. They very often visualize this offender as somebody who wears leather jackets with motorcycle gang emblems on the back and who has horns growing out of both sides of his head; he weighs 275 pounds, and so forth. They discover that the reality of the situation is quite often that it is a 17-year-old kid from down the

## [Translation]

En effet, les tribunaux seraient tenus d'évaluer tous les jours les pertes financières d'un grand nombre de victimes. Ils devront tous les jours évaluer la capacité financière d'un grand nombre de contrevenants à payer des dédommages. Ensuite, ils devront recevoir ces paiements, les enregistrer et les transmettre à la victime. Le juge qui fait partie de l'équipe de planification de notre réseau s'est empressé de signaler ce grave problème. Nous sommes d'accord avec lui. Il faut trouver une autre façon de procéder.

Puis, dans son libellé actuel, le projet de loi ne tient pas compte du grand nombre d'avantages qui pourraient être obtenus par le contrevenant et la victime si au lieu de laisser le juge décider du dédommagement, on mettait sur pied un processus de médiation entre la victime et le contrevenant, lors duquel ils s'entendraient sur une forme appropriée de dédommagement.

Il existe au Canada un bon nombre de programmes qui portent sur la conciliation entre la victime et le contrevenant; en effet, au moment de la détermination de la peine ou lorsque l'accusé plaide coupable ou non coupable, le juge pourrait conseiller au prévenu de rencontrer sa victime et de discuter avec elle, en présence d'un médiateur, de ce qu'il faudrait faire pour lui présenter des excuses et réparer les dommages qu'elle a subis.

Il se passe quelque chose de vraiment spécial lorsque vous mettez en contact direct les personnes qui ont été touchées par un acte criminel, quand vous les invitez à essayer de déterminer les façons de réparer les dommages. Les résultats sont bien différents de ceux qu'on obtient lorsque le juge rend simplement sa décision. En effet, dans le cadre de ce processus de médiation, la victime obtient certains avantages qu'elle n'aurait pas autrement.

Parlons par exemple des infractions contre les biens. Les victimes se posent parfois toutes sortes de questions. Pourquoi est-ce à moi que c'est arrivé? Pourquoi moi? Est-ce que cela veut dire que quelqu'un surveillait ma maison depuis longtemps? Est-ce que ça veut dire qu'ils reviendront? Les victimes se posent ces questions. Il n'existe vraiment qu'un moyen d'y répondre. La meilleure façon d'obtenir une réponse est de poser la question directement au contrevenant. Pourquoi avez-vous cambriolé ma maison? Pourquoi avez-vous cambriolé mon bureau? Pourquoi tant de vandalisme envers mes biens? De cette façon, la victime peut recevoir une réponse.

De plus, les gens vivent souvent dans un monde de crainte et d'anxiété après avoir été victimes d'acte criminel, ils ont l'impression que les contrevenants reviendront, qu'ils sont maintenant la cible de tous les criminels. Ils s'imaginent souvent à quoi ressemble le contrevenant: quelqu'un qui porte des vestes de cuir, qui a les emblèmes d'un club de motocyclistes, qui porte un casque dur à cornes, qui pèse environ 275 livres et toutes sortes de choses du genre. Ils découvrent souvent que cette

## [Texte]

block who still has pimples on his face and who is also quite frightened of the prospect.

Moreover, the victims get some indirect input into how much restitution would be appropriate. What have they really lost? They are the ones who have access to the information about how much insurance has covered and whether there has been any other type of third-party compensation. All those things get lost if the victim is not allowed to play a direct role in that.

For the offender also I think there are clear benefits and clear needs for this kind of process. Our current process of criminal justice, much as we talk about offenders taking responsibility for what they have done, really does not encourage that responsibility. The system has other people to speak for them on their behalf. The system has other people to decide for them what will be done to make amends.

There is something very distinct that happens when you are required to go back to the person you harmed to face that individual. It is not particularly a pleasant prospect, but one that I think is very enlightening, because only then do the offenders realize in real, human terms the consequences of what they have done. They discover it was not simply a matter of walking in and taking some jewellery or taking some money, but of this woman who could not sleep for two weeks afterwards and who is worried and is talking about moving, looking for a new apartment, and so forth. They do not realize it in any other way. They rationalize it all by saying these folks can afford it; they have insurance; whatever. It is only if they come face to face that it can have some impact.

If they can take responsibility and acknowledge what has been done, they can be held accountable for what has been done; they can then have direct input and participation in what they are going to do to make it right again and what they can pay, and have direct input into what is a realistic schedule. Many of these folk do not have a lot of financial resources. You have to look at developing a realistic timetable and schedule for the payments.

I think you will find that when people participate in a process like that, they are much more likely to follow through and to make good on their commitment. I am not aware of any clear research on this in the criminal realm, but certainly on the civil side there is comparative research comparing what happens in small claims court between people who go through a mediation process and those who simply go through adjudication. The findings there are that when the judge ordered the payment, fewer people made good on it. That is, more people default on

## [Traduction]

idée n'a rien à voir avec la réalité; que le contrevenant est plutôt un jeune de 17 ans qui habite dans le voisinage, qui a encore de l'acné et qui est vraiment effrayé par tout ce qu'il a fait et tout ce qui l'attend.

De plus, dans le cadre de la procédure que nous proposons, les victimes peuvent indirectement avoir voix au chapitre et faire connaître ce qui d'après eux serait des dédommagements appropriés. Qu'ont-ils vraiment perdu? Ce sont eux qui connaissent toutes sortes de renseignements comme sur leur assurance ou sur la compensation qu'ils ont peut-être reçue d'un tiers. Ces choses ne seront pas connues si on ne permet pas à la victime de jouer un rôle direct.

Quant au contrevenant, je crois qu'il a également des avantages bien précis à tirer de cette formule. Dans le domaine de la justice criminelle, on parle beaucoup d'exiger que les contrevenants assument la responsabilité de leurs actes, mais on encourage fort peu cette responsabilité. En effet, dans le cadre du système, on parle toujours au nom des contrevenants. Il y a d'autres gens qui décident pour les contrevenants ce qu'ils doivent faire pour redresser les torts.

Les choses sont différentes lorsqu'on demande au contrevenant de rencontrer sa victime. Ce n'est pas très agréable, mais c'est une rencontre fort révélatrice, car c'est à ce moment-là seulement que les contrevenants constatent quelles sont, en termes réalistes et concrets, les conséquences de leurs actes. Ils découvrent qu'il ne s'agissait pas simplement de rentrer dans une maison et de voler des bijoux ou de prendre de l'argent; en effet ils apprennent que cette femme, leur victime, n'a pas pu dormir pendant 15 jours et qu'elle reste inquiète, qu'elle pense à déménager, qu'elle cherche un nouvel appartement et toutes sortes de chose du genre. Les contrevenants ne sont conscients du problème que lorsqu'ils sont mis en face de leurs victimes. Tant qu'ils ne l'ont pas rencontrée, ils justifient leurs actes en disant que leurs victimes peuvent se le permettre, qu'elles ont des assurances ou peu importe.

Si les contrevenants peuvent accepter ces responsabilités et reconnaître ce qu'ils ont fait, on pourra leur demander de rendre des comptes. Ils seront partie prenante et décideront ce qu'ils peuvent faire pour redresser les torts et dédommager leurs victimes. Ils pourront de plus s'entendre avec les autres intervenants sur un échéancier réaliste. Nombre de contrevenants n'ont pas beaucoup de ressources financières. C'est pourquoi il faut prévoir un échéancier raisonnable.

Je pense que vous découvrirez que lorsqu'un contrevenant est invité à participer à ces rencontres, il sera plus porté à respecter ses engagements. À ma connaissance, aucune étude n'a été effectuée dans le domaine de la justice criminelle à cet égard; cependant, dans le domaine civil, on a comparé les contrevenants auxquels un juge avait imposé une forme quelconque de redressement et ceux qui s'étaient entendus avec un médiateur et leurs victimes sur le dédommagement. On a ainsi découvert que lorsqu'un juge rendait une décision

[Text]

the judge's order than default on a mediated agreement they come to. When they have come to that agreement, they have some stake in it. It is a realistic one. It is one they have committed themselves to.

I think that is very important in this bill, because when we look at restitution provisions, that certainly raises the enforcement question. How is this going to be enforced? What is the likelihood victims are actually going to receive the money that supposedly they are to receive? I think all of us want to ensure that as many victims receive as many of those dollars they are fairly entitled to as possible. I think that is an important aspect to look at.

[Translation]

sur la réparation des torts, le contrevenant était moins porté à suivre les directives qu'on lui donnait. Cependant quand un contrevenant a participé au processus, c'était comme s'il s'était engagé personnellement; d'ailleurs habituellement le programme qu'on lui fixe est plus réaliste.

Je crois que c'est un aspect très important qu'il faudrait aborder dans le projet de loi parce que lorsqu'on étudie les dispositions sur le dédommagement, on se pose de sérieuses questions sur les façons d'assurer le respect des décisions des juges. Comment y arriver? Les victimes recevront-elles vraiment l'argent qu'elles devraient recevoir? Je crois que nous voulons tous nous assurer que le plus grand nombre de victimes possible recevront l'argent auquel elles ont droit. C'est un aspect important sur lequel il faudrait se pencher.

• 1555

I am here today because this is more than just a good idea. It has been proven to work in this country. The idea has spread from this country to the United States and also to Great Britain. I am here not only because it works but also because there is a very clear, very real need for a provision in the Criminal Code that clearly legitimates this type of activity.

Currently the Criminal Code does not contain any provision for restitution or any aspect of sentencing to be determined through negotiations between the victim and the offender. Many programs that were operating a few years ago have ceased to operate, at least in the province of Ontario, because of an Ontario Court of Appeal decision a few years ago that ruled that this activity that had been taking place simply was not sanctioned by the code. There was nothing in the code opposing it, but there was really no basis in the code for the judge to do what might be seen as delegating any of the court sentencing authority to a victim, offender, or a third-party mediation process.

Because of that, the number of referrals to various programs in the province of Ontario has dropped down. The province has ceased to fund a number of these programs, and the few that are remaining in Ontario are at this point in dire jeopardy of closing. In some other provinces, the effect of this Ontario decision has not been as great, and those are still functioning.

I am here to say it is a good idea and to say it works. There is also at this point a very real, very critical need for this type of specific provision. I would ask you to give that your consideration.

As a footnote, I also want to say that, as a network, we have some concerns around how any money generated through the surcharge would be administered. We very much hope the federal government, in developing this legislation, would also pass on some guidelines to the provinces as to how the money would be used. I am sure some provinces will use the money in very creative, innovative, and productive ways. Frankly, I am less

Je suis venu vous dire aujourd'hui que ce n'est pas simplement une bonne idée. Ce système s'est révélé efficace au Canada. De fait, les États-Unis et la Grande-Bretagne se sont inspirés de cette idée canadienne. Je suis venu vous dire que c'est non seulement efficace mais qu'il faut de plus assurer dans le Code criminel une disposition qui légitimerait ces activités.

Le Code criminel ne comporte actuellement aucune disposition qui permettrait d'établir le dédommagement ou la peine dans le cadre de négociations entre la victime et le contrevenant. Il existait plusieurs programmes de ce genre au Canada mais, en Ontario par exemple, ils ont disparu parce que la Cour d'appel de cette province a jugé il y a quelques années que ce genre d'activités n'étaient pas approuvées par le Code criminel. Aucune des dispositions du Code Criminel ne s'y oppose, mais rien n'autorise par ailleurs le juge à déléguer son pouvoir de fixer la peine, que ce soit à la victime, au contrevenant ou à un médiateur.

C'est pourquoi le nombre de dossiers qui ont été renvoyés aux responsables des comités de médiation a baissé en Ontario. La province a cessé de financer un bon nombre de ces programmes et ceux qui subsistent risquent de disparaître sous peu. Cette décision de la Cour d'appel de l'Ontario a eu peu d'influence sur les programmes des autres provinces qui, eux, existent toujours.

Je suis venu vous dire que ces programmes sont efficaces. Je vous exhorte à exercer les pressions nécessaires pour qu'une disposition en ce sens soit ajoutée au Code criminel.

J'aimerais également ajouter que notre réseau se pose des questions sur la gestion du fond qui sera créé grâce aux suramendes compensatoires. Nous espérons sincèrement que le gouvernement fédéral, ajoutera dans cette loi des lignes directrices dont pourraient s'inspirer les provinces quant à l'utilisation de cet argent. Je suis convaincu que certaines provinces utiliseront cet argent à des fins fort productives, innovatrices et créatives.

## [Texte]

confident in some other jurisdictions, and I think it really behooves Parliament to look at some appropriate guidelines for that.

I think some other groups have probably made submissions to you around that, so I will not go into detail as to the type of guidelines. I will simply register our concern there. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Peachey. We will now hear from Carol Cameron, representing Victims of Violence, after whose testimony members will have the opportunity to ask questions of either or both witnesses.

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, do we have another witness after that?

**The Chairman:** I am sorry, I should have announced at the beginning of the meeting that we do not have the third-witness.

**Mr. Nicholson:** Fine, thank you.

**Mr. Kaplan:** I want to register my interest in asking questions. I thought I would leave for the airport at 4.30 p.m., but I might not be able to make it.

**The Chairman:** You will, of course, have the first opportunity.

**Ms Carol Cameron (Victims of Violence National Inc.):** Hello, everyone. I am pleased to be invited to appear before the committee today on behalf of our organization, the Victims of Violence National Inc.

We are the people's organization. I do not come with a great background in politics and all that, so you will have to excuse me. Like Mr. Peachey, I am also a little unsure of what is required and I do not come to the committee with a lot of knowledge of this bill, but I am hoping to accumulate a little bit. I know basically what our Toronto papers said and I have read the bill. That is about the extent of it. But I have a few thoughts on this that I would like to share with you.

To start with, in the beginning we talk about clause 1. I will not read it out to you, but I wonder if it is possible to add a little bit of an addendum to it—because it seems to run hand in hand—that we propose legislation to ensure that addresses of victims and witnesses are not made public or available to the defence unless there is a clear need as determined to the court. We know of instances where there has been a bit of a problem with that in the past, and it occurred to me that perhaps this would be a good vehicle to address that need.

• 1600

Victims and witnesses suffer a common, often justified fear that they and members of their family will be threatened or harassed as a result of their testimony against a violent criminal. This fear is quite

## [Traduction]

Cependant, je me pose de sérieuses questions sur l'utilisation qu'en feront d'autres régions, et je crois qu'il incombe au parlement d'établir des lignes directrices.

Comme d'autres groupes vous ont sûrement déjà fait part de leur opinion là-dessus, je ne vous donnerai pas de détails sur ces lignes directrices. Je me contenterai de vous faire part de nos préoccupations. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Peachey. Notre prochain témoin est M<sup>me</sup> Carol Cameron du groupe Victims of Violence; lorsque M<sup>me</sup> Cameron aura terminé son exposé, les députés pourront poser des questions à nos deux témoins.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, y-a-t-il un troisième témoin?

**Le président:** Je m'excuse, j'aurais dû annoncer au début de la réunion que nous n'aurons pas de troisième témoin cet après-midi.

**M. Nicholson:** C'est bien, merci.

**M. Kaplan:** Je signale que j'ai l'intention de poser des questions. Je dois partir pour l'aéroport vers 16h30 et je n'aurai peut-être pas le temps de les poser.

**Le président:** Vous parlez évidemment le premier.

**Mme Carol Cameron (Victims of Violence National Inc.):** Bonjour mesdames et messieurs. Je suis heureuse d'être invitée à vous faire part cet après-midi de la position de mon organisation, Victims of Violence National Inc.

Nous représentons le public. Je n'ai pas de vastes connaissances en matière politique ou autre et j'espère que vous me le pardonnerez. Tout comme M. Peachey, je ne sais pas vraiment ce qu'on attend de moi et d'admettre que je ne connais pas tous les détails qui vous intéressent. J'espère cependant que j'ai compris un peu puisque j'ai lu les articles présentés dans les journaux de Toronto et j'ai également pris connaissance du projet de loi. Je n'en connais pas plus long sur la question, mais j'aimerais vous faire part de mon point de vue sur ce projet de loi.

Tout d'abord quelques mots sur l'article 1. Je ne vous en ferai pas la lecture. Je me demande simplement s'il est possible d'y préciser, comme nous le souhaitons, que les adresses des victimes et des témoins ne soient pas être rendues publiques ni même communiquées à l'avocat de la défense à moins que le tribunal ne le juge nécessaire. Il y a eu certains problèmes à cet égard par le passé et je pense qu'on pourrait en parler dans ce projet de loi.

Les victimes et les témoins d'actes criminels vivent dans la crainte, souvent justifiée, de se faire harceler ou menacer pour avoir témoigné contre un criminel violent. C'est tout à fait compréhensible. En effet, les victimes

*[Text]*

understandable. Victims have personally seen what the criminals are capable of doing, and threats and retaliation are not uncommon. I suppose probably one of the biggest things we have to deal with in our organization is trying to reassure people and to help them deal with this fear. It seems to us it is unfair to expect that the courageous who are willing to testify against a violent offender should be subjected to months and even years of living in fear for their own safety and that of their family.

Although fear cannot be eliminated, it can be relieved by keeping home addresses and phone numbers of victims and witnesses private. I just had a little note on the bottom. As a result of the Federal Victim Witness Protection Act of 1982, U.S. attorneys and federal law enforcement officers must prevent disclosure of victims' addresses in federal cases. In 1986, five states had adopted measures to keep this information private. I think those numbers are up now.

**Mr. Kaplan:** I should not interrupt, but do you mean private from the public, or private from other parties to the litigation, like the lawyer for the accused, for example?

**Mr. Robinson:** This is what she is talking about.

**Ms Cameron:** At present the Crime Victims Advisory Committee of the National Association of the Attorneys General are drafting model legislation to keep both victims' addresses and phone numbers confidential.

The clause that interested me a lot was clause 6 on restitution. Our concern here is that this amendment have some teeth to it so that it is effective. For example, what is to stop an offender from quickly transferring title to someone else or liquidating his assets before his day in court, so when he gets there it would appear as if he is broke? While financial assets are not a consideration for all offenders, we should not lull ourselves into complacency by saying that all offenders are broke. Why should large numbers of individuals choose a life of crime to be living below the poverty line? I have a question here: what alternatives does a victim have if an offender is assessed as being unable to pay? There is no mention of court-ordered compensation for losses sustained by the victim. We wonder what mechanism will be in place to collect the moneys from the offender. It is our opinion that the court accept responsibility for enforcing restitution orders.

Regular progress reports should be made to indicate whether an offender is making his payments. If the offender misses payments, this fact should be brought to the court's attention. We further believe that parole or probation should not be given until the restitution order has been met.

*[Translation]*

d'actes criminels sont très bien placées pour savoir de quoi ces individus sont capables et, qui plus est, les menaces et les représailles sont assez courantes. Par conséquent, notre principale activité consiste surtout à rassurer ces gens et à les aider à composer avec cette crainte. Nous trouvons extrêmement injuste de s'attendre à ce que des personnes courageuses qui acceptent de témoigner contre un criminel violent aient à craindre pour leur sécurité ou celle de leur famille pendant des mois et même des années.

On ne peut évidemment pas supprimer entièrement la peur. Mais on peut faciliter la vie des victimes et des témoins en ne publant pas leurs coordonnées. J'ai ici un renvoi en bas de page qui mentionne que, en vertu de la Loi américaine de 1982 sur la protection des victimes et des témoins, les avocats et agents de la paix fédéraux sont tenus de prendre les mesures qui s'imposent pour éviter que l'on publie les coordonnées des victimes dans des causes fédérales. En 1986, cinq États ont adopté des mesures semblables. Et il semble que de nombreux autres aient décidé de suivre cet exemple.

**M. Kaplan:** Je ne devrais peut-être pas vous interrompre, mais j'aimerais savoir si cette disposition s'applique uniquement au public ou si elle s'applique aussi aux autres parties, comme l'avocat de l'accusé?

**M. Robinson:** C'est exactement ce qu'on vient de nous dire.

**Mme Cameron:** D'ailleurs, le Comité consultatif sur les victimes d'actes criminels de l'Association nationale des procureurs généraux travaille actuellement à l'élaboration d'une loi-cadre qui aurait pour but d'interdire la divulgation des coordonnées des victimes.

Votre article 6 sur le dédommagement a réussi à susciter mon intérêt. Or il conviendrait de renforcer cet amendement si on veut le rendre un peu plus efficace. En effet, rien n'empêche un contrevenant de transférer rapidement ses avoirs à une autre personne ou encore de s'en défaire avant d'être traduit devant le tribunal, ce qui donnerait l'impression qu'il est complètement fauché. Ce n'est pas parce que la majorité des contrevenants n'ont rien à leur nom que cela vaut pour tous. Un aussi grand nombre choisirait-il en effet la voie du crime si c'était pour vivre en-dessous du seuil de la pauvreté? Et quelle solution de rechange proposez-vous pour la victime dans les cas où le contrevenant est considéré comme incapable de la dédommager? Cet article n'habilite pas le tribunal à ordonner aux contrevenants de dédommager la victime. Alors comment entend-on procéder pour faire payer le contrevenant? Il conviendrait à notre avis que le tribunal se charge de faire exécuter les ordonnances de dédommagement.

Il conviendrait également que l'on établisse un système de rapports périodiques pour vérifier si le contrevenant effectue bien les versements prévus dans l'ordonnance de dédommagement. Tous les cas de non-paiement devraient être signalés au tribunal. En outre, aucun contrevenant ne devrait être mis en libération conditionnelle ou en liberté

[Texte]

We further believe that a restitution order should be made in every case involving financial loss, whether or not the offender is incarcerated. Neither the victims nor the court should be forced to make the decision on whether to release a dangerous violent offender or to see the victims receive total reimbursement or final payment for their losses. If payment cannot be made prior to release, such delay is preferable to no payment at all. It is our understanding that offenders receive financial benefits while in custody. Judges should order restitution to the victim in all cases in which the victim has sustained financial loss, unless they state compelling reasons for not doing so on record.

Sometimes we who have a few extra dollars to cover emergencies when a violent crime happens fail to appreciate the position of a victim whose financial resources are limited. Believe me, I have talked to a lot in these last six years. A crime often hits and hurts out of the blue when least expected. There can be physical injuries costing money to travel back and forth for treatment, medications not covered by prescription plans, and if psychological counselling is needed, this money is out-of-pocket expenses. OHIP does not cover psychologists, and psychiatric counselling is partially paid for by OHIP.

• 1605

Worse yet, some are permanently disabled. These people need long-term assistance. There is a long wait to be heard by the Crimes Compensation Boards in our provinces, which brings me to another point. Should we not have national standardization for Crimes Compensation Boards which would treat victims equally across the country?

I am going to jump ahead to victim impact statements. We welcome the inclusion of the victim impact statement into the Criminal Code, but we wonder if three other things should be included at the same time. I am comparing this to the Victim and Witness Protection Act of 1982 in the U.S. They included the victim impact statement, but they also went a little further and codified into their laws protection of a victim and witness from intimidation, development and implementation of guidelines for the fair treatment of the victim or witness, and prohibiting a criminal from profiting from the sale of the story of his crime. Any proceeds would be used to provide full restitution to his victims and to assist a crime victims compensation fund.

## [Traduction]

surveillée avant d'avoir exécuté pleinement l'ordonnance de dédommagement.

Qui plus est, il conviendrait à notre avis de rendre une ordonnance de dédommagement dans tous les cas de pertes financières, que le contrevenant soit détenu ou non. Ni la victime ni les tribunaux ne devraient être appelés à décider si un criminel violent et dangereux doit être remis en liberté ou non. Ce n'est pas à eux non plus de s'assurer que les victimes sont complètement dédommagées dans leurs pertes. Dans les cas où les détenus seraient incapables de dédommager leurs victimes avant d'être libérés, il vaut mieux à ce moment-là retarder la libération. C'est le dédommagement qui doit primer. Après tout, les détenus touchent une rémunération. Il conviendrait à notre avis que les juges rendent une ordonnance de dédommagement dans tous les cas où les victimes ont subi des pertes financières, à moins qu'une raison valable ne les en empêche, et cette raison devrait être rendue publique.

Il nous est difficile, à nous qui avons quelques économies pour faire face aux urgences, de bien comprendre la situation d'une victime d'un acte criminel qui a des ressources financières limitées. Vous savez, j'en ai rencontré beaucoup au cours des six dernières années. Des actes criminels se produisent souvent quand on s'y attend le moins. Et les déplacements relatifs au traitement nécessaire dans les cas de blessures corporelles peuvent coûter très cher, ainsi d'ailleurs que les médicaments qui ne sont pas couverts par les assurances, sans oublier non plus les services psychologiques. L'assurance-santé de l'Ontario ne rembourse pas les visites chez le psychologue et ne rembourse qu'une partie des frais de psychiatre.

Et que dire des cas d'incapacité permanente? Ces gens ont besoin d'aide à long terme. Les listes d'attente des Services provinciaux de dédommagement des victimes d'actes criminels sont très longues. Ceci m'amène d'ailleurs à soulever un autre point important. Pourquoi, en effet, ne pas uniformiser ces services de manière à ce que toutes les victimes d'actes criminels soient traitées de la même façon partout au Canada?

Je vais passer tout de suite à la déclaration de la victime. Nous sommes très heureux de constater que ce projet de loi propose d'inclure dans le Code criminel une disposition sur les déclarations des victimes. N'y aurait-il pas lieu cependant d'inclure d'autres dispositions? Je pense en particulier à la Loi américaine de 1982 sur la protection des victimes et des témoins d'actes criminels. Cette loi prévoit en effet les déclarations de victimes. Mais elle prévoit également la protection des victimes et des témoins d'actes criminels contre toute forme de harcèlement, l'élaboration et la mise en vigueur de lignes directrices pour assurer un traitement juste et équitable pour les victimes ou les témoins d'actes criminels et l'interdiction pour un contrevenant de tirer des avantages financiers de la vente de l'histoire de son acte criminel. Les revenus découlant de la vente de ce genre d'histoire

[Text]

[Translation]

devraient servir à dédommager pleinement les victimes et être versés à un fonds de dédommagement des victimes d'actes criminels.

I know of no legislation planned or in place in our country. As of 1986, some 32 states in the U.S. have enacted notoriety-for-profit legislation, which turns over money earned from criminal stories to programs that benefit victims. The Victims of Crime Act of 1984 established a procedure to recover Son-of-Sam profits from offenders convicted of federal crimes.

A ma connaissance, il n'existe au Canada ni loi ni projet de loi en ce sens. En 1986, environ 32 États américains avaient déjà adopté une loi qui interdisait les contrevenants de tirer des avantages financiers de la vente de l'histoire de leur acte criminel. Cette loi prévoit le versement de ces profits à des programmes d'aide aux victimes d'actes criminels. La Loi de 1984 sur les victimes d'actes criminels prévoit une procédure visant à recouvrer les profits que réalisent les contrevenants condamnés pour des crimes fédéraux.

I will briefly mention the victim fine surcharge. This is something we have advocated for a long time and we agree in principle with the practice. It is successful in the U.S.A. Why not Canada? Some questions are raised about how it is going to be administered and how much it will cost to be administered. We have no information on that.

Je veux maintenant traiter brièvement de la suramende compensatoire. Cela fait longtemps déjà que nous revendiquons une mesure dans ce sens. Cette pratique reçoit donc notre accord de principe. Si le système s'est soldé par un succès aux États-Unis, pourquoi pas au Canada? Mais nous sommes très curieux quant à l'administration de ce programme et à ses coûts. Nous n'avons aucun détail là-dessus.

To free time for discussion, I will close with this thought. Victims of personal crime have suffered injury because society has failed to protect them. They are surely entitled to whatever compensation society provides. Thank you.

Je vais terminer sur cette pensée pour ne pas trop empiéter sur la période de questions. Si nous avons des victimes d'actes criminels contre la personne, c'est parce que la société a failli à son rôle de protection. Ces personnes sont donc en droit de s'attendre à une forme de dédommagement quelconque de la part de la société. Je vous remercie.

**The Chairman:** Thank you very much, Ms Cameron.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, Madame Cameron.

**Mr. Kaplan:** I want to ask the Victims of Violence witness about the idea of turning the proceeds of books over to victims. I think it is a great idea and I do not think the criminal should profit from the book. Do you know if any of the legislation in the 32 states has resulted in any books being written whose proceeds went to the victims? If you take the incentive away from the criminal to write the book, which I would be in favour of doing, he probably will not write it. With the idea that somehow victims benefit financially through this legislation, I am wondering if it is not a kind of false hope you are giving.

**M. Kaplan:** J'ai une question à poser au représentant de Victims of Violence au sujet de l'opportunité de verser les profits tirés de la publication d'un livre à un fonds d'aide aux victimes. C'est une excellente idée à mon avis et je suis d'accord pour dire que les contrevenants ne devraient pas profiter de la vente d'un livre qui raconte leur histoire. Vous avez dit que 32 États avaient adopté des lois qui empêchent les contrevenants de tirer des avantages financiers de la vente de leur histoire. Mais savez-vous si les profits tirés de la vente d'un livre qui raconte l'histoire d'un détenu ont été versés à des fonds d'aide aux victimes d'actes criminels aux États-Unis depuis l'adoption de ces lois? Je suis d'accord pour que l'on décourage les contrevenants à écrire leur histoire. Il est fort probable qu'ils ne seront pas tentés de le faire s'ils ne peuvent en tirer aucun avantage financier. Mais puisque cette loi prévoit des avantages financiers pour les victimes, je me demande si vous ne leur donnez pas un faux espoir.

**Ms Cameron:** I think you are looking at it from a different viewpoint. Most victims do not care if a book is ever written and are usually very distressed by it. The whole purpose of advocating this kind of thing is to prevent them from writing and, if they write it, to know that they will not receive the proceeds. It will go to a compensation fund or to the victim. It is to discourage it if anything.

**Mme Cameron:** Nous avons adopté une approche bien différente. La majorité des victimes d'actes criminels préféreraient que l'on n'écrive pas leur histoire. Ils sont même très troublés par cette éventualité. Notre revendication a justement pour but d'empêcher les contrevenants d'écrire leur histoire, mais s'ils décident quand même de le faire, de les empêcher alors d'en retirer des avantages financiers. Tout profit ainsi réalisé devrait être versé à un fonds de dédommagement ou alors

[Texte]

**Mr. Kaplan:** Have you ever heard of a book being written and, whether the author knew it or not, the proceeds went to the victim?

**Ms Cameron:** I would have to get documented facts for it, but I would be pleased to send it to you. I am just outside Toronto. I will find out about the U.S. I do not know about Canada.

**Mr. Kaplan:** I have two other things, one of which I would like to ask both of you because both of you made a point that the Liberal party has been making about this legislation as well; that is, that it is regrettable there is different treatment of victims in different provinces.

In this legislation the federal government, which is going to put more money on the table, is not going to go so far as to assure something like a Canadian standard of treatment of victims across the country. Both of you have reflected on it.

• 1610

The Victims of Violence ask for a national standardization. Mr. Peachey also talked about that as being a shortcoming of the legislation. This may be outside your fields, but do you have any experience in the way a victim who sustained an injury or loss would be treated under compensation programs in one province or another? I suppose there are some that do nothing. So at one end there would be zero.

**Ms Cameron:** I would prefer to answer with something documented, instead of with something out of my head. There is a great deal of disparity from province to province. I guess this is what distresses me the most.

**Mr. Kaplan:** It would be unfair to criticize the bill by saying it encourages disparity. It does not do that. However, it does not do anything to try to reduce disparity or to try to get a high standard of victims across the country. We certainly will want to make amendments to do that in the legislation.

**Mr. Peachey:** My comments were not directed so much at the standards of treatment for victims. I wanted to suggest that there ought to be some guidelines as to how revenue that would be passed on to the provinces might be spent. There is a concern that some provinces may use this money very creatively to do additional things; others might be very tempted to simply route it into whatever existing coffers.

**Mr. Kaplan:** I used the example at an earlier meeting that if you are building sidewalks with the money, you can say that you are reducing the chances of people being hit by drunk drivers. That is a victim benefit. It is regrettable that it could be permitted under this legislation.

[Traduction]

directement à la victime. C'est une manière de décourager les contrevenants.

**M. Kaplan:** Savez-vous si des profits obtenus de la vente de l'histoire d'un contrevenant ont été versés à une victime, que l'auteur du livre soit au courant ou non?

**Mme Cameron:** J'habite dans la banlieue de Toronto. Je vais me renseigner et je vous transmettrai la réponse ultérieurement. J'ignore ce qu'il en est pour le Canada mais je peux me renseigner pour les États-Unis.

**M. Kaplan:** J'ai deux autres points à soulever. J'aimerais avoir votre avis à tous deux sur l'un d'entre eux car il s'agit d'un aspect de ce projet de loi qui intéresse de près le Parti libéral. Nous trouvons en effet regrettable que les victimes ne soient pas traitées de la même manière dans toutes les provinces.

Le gouvernement fédéral augmente, par ce projet de loi, les ressources financières mises à la disposition des victimes d'actes criminels. Or, et vous l'avez tous deux mentionné, il ne fait rien pour uniformiser le traitement des victimes à travers le pays.

Notre association revendique l'établissement d'une norme nationale. M. Peachey vous a également dit qu'il voyait là une grave lacune dans le projet de loi. Cela ne relève peut-être pas de votre compétence. Mais avez-vous une idée de la manière dont une victime de blessures ou de vol est traitée dans les différentes provinces? Il y en a qui ne font absolument rien.

**Mme Cameron:** Je préférerais vous donner une réponse bien documentée plutôt que de vous parler au pied levé. Or, il y a dénormes différences entre les provinces. C'est ce qui me préoccupe le plus.

**M. Kaplan:** Il serait faux de reprocher à ce projet de loi d'encourager la disparité. Il ne contient cependant aucune disposition visant à uniformiser la situation ni à améliorer le traitement des victimes à travers le pays. Pour cela, il faudrait modifier la loi.

**Mr. Peachey:** Mes propos ne concernaient pas tellement l'uniformisation du traitement des victimes. Je parlais simplement de l'opportunité d'établir des lignes directrices sur la manière de répartir les sommes ainsi transmises aux provinces. Certains craignent que les provinces fassent un usage très créatif de ces sommes. D'autres prétendent que les provinces risquent d'être tentées de canaliser ces fonds vers des programmes existants.

**M. Kaplan:** Eh bien, laissez-moi simplement reprendre un exemple auquel j'ai fait allusion lors d'une rencontre précédente. En effet, on pourrait toujours utiliser ces sommes pour construire des trottoirs sous prétexte qu'ils diminuent le danger pour un passant de se faire frapper par un automobiliste en état d'ébriété. C'est donc un

[Text]

[Translation]

avantage pour les victimes. Il est dommage de penser que notre projet de loi pourrait autoriser ce genre de dépense.

Let me ask you about this idea of arbitrators or the burden on courts of determining an offender's ability to pay, which I know victims of violence think is irrelevant, and which is certainly less important than the other question about assessing loss. Do you think there is enough of a pool of people around to perform that function if it was...? It is not a bad idea to take it away from courts and give it to masters or arbitrators.

**Mr. Peachey:** We would not be suggesting that it should be arbitrators who would determine that or make that award, but rather that it should be facilitated through a mediation process; the victim and the offender together negotiate what that can be and do something realistic in terms of the means of the offender, what the victim ought to receive, and when he ought to receive it. It can be done. There can be various people who facilitate that, who serve as the mediators. In some jurisdictions probation officers have operated in that capacity. In other jurisdictions it has been done through private non-profit organizations or social services staff. There are a variety of ways it can be done. It can be done to some extent by utilizing the existing resources of both public and non-profit sectors, without having to add court staff or court time for these determinations to be made.

**Ms Cameron:** It seemed to me that this would be the proper place, if the court administered or was supervising something like that. Is it any different from the case of people who do not pay support payments and all of that? These are still run through the courts and collected by them and so on. To me it would just seem only right, rather than privatizing it or something.

**Mr. Kaplan:** It is a new duty on the courts. Justice delayed is already a theme song. Maybe if there is a way of finding another legitimate and satisfactory method of doing it, we ought to try in this legislation.

**Ms Cameron:** That is the mechanism that is planned, is it? Was it through the courts, or was that decided yet?

**Mr. Kaplan:** It can be turned over to a master by the judge, but that is still within a heavily burdened judicial process. In some provinces the burden is horrible. In some counties in Ontario it is much worse than in others.

**Ms Cameron:** I do not think we can go in and whine about that, though. If we are going to get a benefit for victims, then we will have to make arrangements for this to be looked after.

**Mr. Peachey:** In terms of the reference to family court, I think that the most rapidly growing area of mediation in this country is certainly family mediation. In terms of

Passons maintenant à la question de la responsabilité de l'arbitre ou du tribunal pour ce qui est de déterminer la capacité de dédommagement d'un contrevenant. Je sais que votre association ne voit pas l'utilité de cette disposition qui est certes beaucoup moins importante que l'évaluation des pertes, par exemple. Mais avons-nous suffisamment de personnel pour faire ce travail? Je trouve que c'est un bonne idée de transférer cette responsabilité du tribunal à un médiateur ou à un arbitre.

**M. Peachey:** Nous ne demandons pas que des arbitres soient chargés de déterminer la nature du dédommagement. Nous prétendons simplement que le recours à un médiateur faciliterait la chose. En effet, la victime et le contrevenant pourraient se rencontrer pour négocier des modalités de dédommagement réalistes et adaptées aux moyens du contrevenant. C'est tout à fait possible. Il suffirait de faire appel à des médiateurs. Les agents de libération conditionnelle jouent déjà ce rôle dans certaines juridictions. Dans d'autres, ce sont des organismes bénévoles privés ou des travailleurs sociaux qui assument cette responsabilité. Mais il y a plusieurs manières de procéder. On pourrait par exemple avoir recours aux ressources existantes des secteurs public et bénévole évitant ainsi aux tribunaux de devoir recruter plus de personnel ou de devoir consacrer plus de temps à ces questions.

**Mme Cameron:** Il me semble justement qu'il conviendrait que ce genre de programme relève des tribunaux. On peut dire en définitive que ce genre de situation se rapproche beaucoup des cas de non-versement de la pension alimentaire. Ce sont les tribunaux qui s'occupent de ces cas. C'est beaucoup plus logique, selon moi, que de confier cette responsabilité au secteur privé.

**M. Kaplan:** Ce sera un surcroît de travail pour les tribunaux. Il existe déjà une chanson sur les retards du système judiciaire. Il vaudrait peut-être mieux trouver une formule plus efficace.

**Mme Cameron:** Mais n'est-ce pas ce que l'on a prévu? N'a-t-on pas prévu de confier cette responsabilité aux tribunaux? Peut-être n'avez-vous pas encore pris la décision définitive.

**M. Kaplan:** Le juge pourrait très bien déléguer cette responsabilité à un médiateur. Il n'en demeure pas moins que ce serait une responsabilité supplémentaire pour un appareil judiciaire déjà lourdement chargé. La charge de travail dans certaines provinces est véritablement énorme. Il y a des districts de l'Ontario qui sont touchés beaucoup plus durement que d'autres.

**Mme Cameron:** Mais il est quand même assez difficile de se plaindre. Nous n'aurons pas le choix que de faire le nécessaire si nous voulons dédommager les victimes d'actes criminels.

**M. Peachey:** C'est sans doute au tribunal de la famille que l'on constate la plus grande expansion des services de médiation. Nous avons été à même de constater qu'il y a

## [Texte]

working out custody agreements, court payments, and so forth, we have found that it has not worked for the judge to make those decisions. It creates a huge enforcement problems and so forth. That is probably the fastest growing area of mediation anywhere in this country.

• 1615

**Mr. Kaplan:** Witnesses who appeared before us on that bill tried to convince us to legislate a role for mediators. We came to the conclusion that there just were not enough around to do the job. We might find ourselves putting out a law that would not work because of the lack of a bank of people who could do the job.

I wanted to ask you about one other area as well regarding this question of incarceration and why incarceration matters to the victim. How much incarceration would damage the concept that network advances, for example, of trying to bring the victim into contact with the offender who is responsible for his injury and loss?

I appreciated your observation that Canada is the place where that started. Our committee was in Washington last week, and some of the experts who appeared, even in the States, recognized that it was in Canada that it started. Do you feel there is something inconsistent between going along that process and also sentencing a person to some time behind bars?

I worry about making the justice system look like a sucker in a way, where a victim participates in this therapeutic process, and the bottom line of it from the point of view of the community is that the offender really is not penalized.

**Mr. Peachey:** One of the popular phrases is "making the offender pay". I think the question is: What do we mean by it? How literally do we mean it? Do we mean it in some abstraction, in the sense that you are going to "pay" by sitting and doing time in a restricted environment, or are you going to literally pay money?

I should be clear that when we talk about restitution, I think we are talking about property offences; we are not talking about personal violence. We are talking about payment for theft, for damage, for vandalism and so forth. As far as I know, in the research I have done, when we are talking about property offences and you ask victims what constitutes justice and what they think is the most fair thing to happen, the majority of victims of property offences will say they want to be repaid for what they have lost. The major response is not to punish the person or to put him away or so forth. When we are talking about property offences, it just is not there in terms of the reality of it.

The popular conception may be that all victims are crying for retribution, but it varies dramatically with what the offence is, as to what victims understand as fairness. In my experience and in my investigations, when we are talking about property offences, the most fair thing they

## [Traduction]

presque toujours des problèmes quand c'est le juge qui tranche dans les cas de la garde des enfants ou du paiement des frais judiciaires. Ces mesures entraînent de graves problèmes d'exécution. C'est sans aucun doute le secteur de la médiation qui connaît le plus d'expansion au Canada.

**M. Kaplan:** Les témoins que nous avons entendus au sujet de ce projet de loi ont essayé de nous convaincre d'y inclure le rôle des médiateurs. Or, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il n'y avait pas suffisamment de médiateurs pour faire ce travail. Nous risquons d'adopter une loi impossible à appliquer par manque de personnel.

J'ai une autre question à vous poser concernant l'importance des peines de prison, intrinsèquement et pour la victime. En quoi est-ce que l'emprisonnement peut faire obstacle au projet du réseau qui est de mettre en communication la victime et le contrevenant responsable de ses blessures ou de ses pertes?

Je savais déjà que ce système avait vu le jour au Canada. Notre comité s'est rendu à Washington la semaine dernière. Des experts américains que nous y avons rencontrés savaient très bien que c'est au Canada qu'était née cette idée. N'y-a-t-il pas une contradiction flagrante entre cette formule et l'emprisonnement d'un contrevenant?

Je ne voudrais surtout pas que le public ait l'impression que le système judiciaire manque de sérieux en faisant contribuer la victime à la rééducation du contrevenant. Il ne faudrait pas que le public pense que le contrevenant n'est pas vraiment puni.

**M. Peachey:** On parle souvent de faire payer le contrevenant. Mais qu'entend-on au juste par cela? Le contrevenant qui se tourne les pouces derrière les barreaux paye-t-il vraiment? Ou veut-on alors le faire payer dans le sens littéral du terme?

Il est important, je crois, aussi, de signaler qu'on parle de dédommagement pour les pertes matérielles subies et non pas pour un acte de violence contre une personne. Il est question ici de dédommagement pour vol, dégâts ou vandalisme. Il ressort de mes recherches que la majorité des victimes d'actes criminels contre la propriété veulent être remboursées de leurs pertes. En effet, selon ces victimes, il s'agirait là de la forme de dédommagement la plus juste. Ces victimes ne réclament même pas nécessairement l'emprisonnement du contrevenant. Mais cela ne s'applique qu'aux actes criminels contre la propriété.

On a tendance à penser que toutes les victimes veulent se venger. Mais c'est faux. Pour une victime, la perception de la justice dépend en fait de la nature de l'acte criminel. Les victimes d'actes criminels contre la propriété ne réclament en général que le remboursement de leurs

## [Text]

see is repayment for their losses. So that is how I answer that. I do not think we are talking about sexual abuse or aggravated assault or so forth when we are talking about restitution. It would not be appropriate there, because it is not a payment in kind.

I also want to make it clear that the amendment we are proposing is not to mandate or to require that this mediation happen, but simply to make it permissible that it could happen and to put it there as an option for the courts.

**Mr. Nicholson:** I liked your quotation of the the Humpty Dumpty nursery rhyme. I think it is very appropriate, and I think it points out in a very graphic way just how difficult it is to try to put the pieces back together of someone who has been the victim of a crime.

I wanted to talk a little bit about your suggestion in your submission regarding your concern for the strain and the delay that it would add to the court system. I will tell you my prejudice. I guess I feel these things should be decided in court, because there are certain inherent, built-in protections. I am not perhaps quite as sympathetic to any strain or delay there might be in the court system. Sometimes it takes a long time to get there and if you are a victim, the endless delays that might result in a criminal trial are extensive enough. If the court then has to direct its mind to determining the ability of a victim to pay in the extent of a victim's damage, I say that is a good time to do it and any delay would be justified.

• 1620

Before I ask you to comment on that, I would like to just make the point as well that the criminal justice system always seems to have done very well when it is protecting the Crown's interests and in terms of fining individuals. It was always easy enough for them to levy the appropriate fine for violating the Queen's peace. It seems to me that they can be just as efficient and/or diligent in deciding how much a victim has suffered. I am hopeful that legislation of this type is starting to change the focus we have so often in our laws.

When Mr. Kaplan was with us in Washington, it was pointed out to us in an American case where an individual profited from the crimes he had committed of theft from a number of individuals. What happened was that the Internal Revenue Service came in and took most of it for taxes. They got their cut, and the victims, whose money it was, in the end got almost nothing. I think that is a clear example of a system that has gone crazy in terms of protecting the state or the Crown's position. I will ask you to comment on that.

As I say, I am not that sympathetic to any extra burden that may be placed on our court system, because I think it is very appropriate that they put their minds to it. If they can certainly do it in protecting the Crown's interest, I say why not in the victim's interests?

## [Translation]

perdes. C'est ma réponse. Il n'est question ici bien sûr ni d'abus sexuel ni de voies de fait. On ne peut parler dans ces cas-là de dédommagement matériel.

Notre amendement n'a pas pour but d'exiger la médiation. Nous souhaitons simplement que cette formule soit mise à la disposition des tribunaux pour les cas où elle pourrait s'avérer utile.

**M. Nicholson:** J'ai fort apprécié votre citation de la comptine de Humpty Dumpty. C'était très à propos. Cette comptine sert à illustrer combien il est difficile pour la victime d'un acte criminel de se remettre d'aplomb.

Vous avez dit tout-à-l'heure que ce programme risque d'entraîner un surcroit de travail pour les tribunaux. Selon moi, ce genre de décision appartient aux tribunaux parce qu'il existe déjà des sauvegardes. Je ne suis pas tellement en faveur de mesures qui ne feraient qu'ajouter au retard et à la surcharge de travail des tribunaux. Il faut parfois beaucoup de temps pour s'y rendre, et pour une victime, les retards considérables qui peuvent en résulter dans un procès au criminel sont suffisamment longs. Si la cour doit déterminer ensuite la capacité d'une victime à payer, compte tenu des torts qu'elle a subis, je dis que c'est le bon moment de le faire et que cela justifierait des retards.

Avant de vous demander de commenter cela, je voudrais ajouter que le système de justice pénale semble toujours avoir bien fait les choses lorsqu'il s'agit de protéger les intérêts de la Couronne et d'imposer des amendes aux particuliers, surtout lorsqu'il trouble la paix de sa Majesté. Il me semble que les juges devraient être tout aussi efficaces et zélés pour décider combien une victime a souffert. J'espère qu'une législation de ce genre est en train de commencer à modifier l'accent que nous plaçons si souvent dans nos lois.

Lorsque M. Kaplan était avec nous à Washington, on nous avait parlé d'une affaire, aux États-Unis, où quelqu'un avait profité de ses nombreux crimes. L'Internal Revenue Service est donc intervenu pour en prendre la plus grande part, au titre de l'impôt. Il s'est taillé une part du gâteau, alors que les victimes dont c'était pourtant l'argent, se sont retrouvées finalement avec pratiquement rien. Cet exemple illustre bien comment le système est devenu aberrant en voulant protéger l'État ou la position de la Couronne. J'aimerais vos commentaires là-dessus.

Encore une fois, je ne suis pas très en faveur d'un fardeau supplémentaire à imposer à nos tribunaux, pourtant je pense que cette tâche leur revient vraiment. S'ils peuvent l'accomplir pour protéger les intérêts de la Couronne, pourquoi ne pas le faire pour ceux des victimes?

## [Texte]

**Mr. Peachey:** I am certainly not the best person to advocate on behalf of judges and the Crown, because I am not one of them. I would simply say that some of the members of the network, who do function in that capacity, voiced some concerns about it because they are the ones who, day in and day out, are confronted with the problems of the courts, the delays and so forth. They see it as complicating their lives, making it more difficult. We might argue that it is a justifiable complication.

However, to further address your question more specifically, I think there probably is a difference between the Crown making a recommendation as to what is an appropriate level for a fine, or a judge making that determination, and doing the same thing for a victim. We find in working with victims that the information the courts have is often woefully inadequate and inaccurate in terms of losses. It may be based upon a police report at the time of the occurrence when some pretty rough estimates were done as to what the damage was or what the losses were. It is often incomplete.

Generally, there is nothing available in terms of whether there have been insurance payments or other sorts of third party compensation. All of that has to be taken into account if we are going to develop an amount of restitution that really is fair to the victim.

**Mr. Nicholson:** Let me just be theoretical for a moment with you. Just say that the amount of the restitution was on the high side. Just say a person lost \$3,500 in terms of property damage, and the judge decided to impose a fine of \$5,000, for instance. How bad is this? I have been in court many times when we have been arguing that what the Crown was getting was too much, that it was arbitrary and... Society did not come to a standstill because the Queen got an extra \$1,500 over and above whatever may have been damaged in public property.

I do not see why we should be so defensive and so worried about that particular aspect. I just say this theoretically to you: Would it not be better to give more than enough? As you say in your nursery rhyme, putting somebody back into the position in which he was in is extremely difficult and if there is any give in the system, let us go in terms of being generous to the victim as opposed to the accused.

**Mr. Peachey:** I think we want to do that. We need to then be clear that what we are trying to do here is to give some compensation above and beyond the straight restitution, some compensation for inconvenience or whatever. Whether the criminal courts want to get into that type of compensation, I will leave it to the courts to speak to. It strikes me that, in this kind of example, one of the other concerns we have with society is that the person who committed this offence does not go back out and do it again. I would be personally uncomfortable if an offender, knowing full well he did \$3,500 worth of

## [Traduction]

**M. Peachey:** Je ne suis pas la personne la mieux placée pour défendre les juges et la Couronne, car je ne suis ni l'un ni l'autre. Je dirais simplement que certains membres du système, qui fonctionnent en cette capacité, ont fait état de certaines préoccupations à ce sujet, car ce sont eux, qui, quotidiennement, sont confrontés aux problèmes des tribunaux, aux retards et ainsi de suite. Ils savent que cela complique leur existence, en la rendant plus difficile, à juste titre peut-être.

Cependant, pour revenir sur votre question de façon plus précise, la situation n'est pas la même lorsque c'est la Couronne qui recommande quelle devrait être la valeur d'une amende, ou si c'est un juge qui en décide, et lorsqu'il faut faire la même chose pour des victimes. En travaillant avec ces dernières, nous constatons que les renseignements dont disposent les tribunaux quant aux pertes qu'elles ont subies sont souvent très insuffisants et inexacts. Ils peuvent être fondés sur un rapport de police établi au moment du crime, lorsque des évaluations très approximatives ont été faites de la nature des dommages ou des pertes. Ces renseignements sont souvent incomplets.

De façon générale, il n'existe rien pour indiquer si la compagnie d'assurances a fait des versements ou s'il y a eu d'autres sortes d'indemnisation versées par une tierce partie. Il faut tenir compte de tout cela si nous voulons déterminer quelle restitution est véritablement juste envers la victime.

**M. Nicholson:** Je vais aborder les choses de façon théorique, avec votre permission. Disons que la somme restituée ait été un peu élevée. Supposons que quelqu'un ait perdu 3,500\$ à la suite de dommages faits à un de ses biens et que le juge décide d'imposer une amende de 5,000\$, par exemple. Donc la mesure assure une mauvaise chose? Bien des fois, je me suis trouvé au tribunal et nous disions que la Couronne obtenait beaucoup trop, que le montant était arbitraire et... Le monde ne s'est pas arrêté de tourner parce que l'État a obtenu 1,500\$ de trop lorsqu'un bien a été endommagé.

Je ne vois pas pourquoi cet aspect devrait nous mettre à ce point sur la défensive et nous préoccuper. Je vous dis théoriquement ceci: ne vaudrait-il pas donner plus que pas assez? Comme on le dit couramment, rétablir quelqu'un dans la situation dans laquelle il se trouvait est extrêmement difficile, et s'il existe une certaine flexibilité dans le système, autant être généreux envers la victime plutôt qu'envers l'accusé.

**M. Peachey:** C'est ce que nous voulons faire. Il nous faut préciser aussi que ce que nous essayons d'accomplir ici, c'est d'accorder une indemnisation qui va plus loin que la restitution pure et simple, afin de compenser les inconvénients subis, par exemple. Que les tribunaux qui se chargent des affaires criminelles acceptent ou non ce type d'indemnisation, je leur laisserai le soin d'en débattre. Ce qui me frappe, dans ce genre d'exemple, c'est que l'une des préoccupations que nous avons par rapport à la société, c'est que la personne qui commet l'infraction ne récidive pas. Je serais personnellement gêné qu'un

*[Text]*

damage, was charged \$5,000 for it. What sort of residue does that leave in his or her mouth, what sense justice or injustice? Does that simply feed into a further sense of wanting to shaft the system because it shafted him?

*[Translation]*

délinquant qui sait fort bien que les dommages qu'il a causés s'élèvent à 3,500\$ soit condamné à verser 5,000\$. Ne lui en resterait-il pas un mauvais goût dans la bouche, ou une impression étrange sur la justice ou l'injustice? Est-ce que cela ne l'inciterait pas à vouloir carotter le système comme une carotte, par mesure de rétorsion?

• 1625

**Mr. Nicholson:** It is hard to say. I do not know what effect it has when an individual gets hit with a fine. To him, maybe the \$500 fine for what he did is just pulled right out of the air. On what basis is that? I have never heard it questioned or argued.

**Mr. Peachey:** I think that is quite true. I think we are probably all familiar with some of the statistics around recidivism and so forth, and some of the shortcomings of the current system. That is part of what propels some of us to say we need to look for a different way of conceptualizing how we are doing criminal justice.

We need to look at it and to present it to the offenders as well as the victims in an attempt to restore the damage done, and not simply to do something arbitrary, something a wise person who wears a gown, declares ought to be. I think we are trying to make justice less abstract and more real.

**Ms Cameron:** It seems as though we are getting into a lot of dialogue about one specific area, property crimes. It is my understanding this crime victims bill is to cover all areas, including murderers, rapists, and so on.

**Mr. Nicholson:** It was just my choice not to talk about property crimes.

**Ms Cameron:** It just seemed there was a lot of dialogue here. I wondered if we could get going.

**Mr. Nicholson:** I hope it was not too much for you.

I guess I am a little worried about your suggestions that witnesses' names and addresses not be made available to the defence, unless there is a clear need. It seems to me a defence lawyer always has a need to know. As an officer of the court, if there is a problem with the way he has conducted himself, vis-à-vis the witness, that is another issue.

**Ms Cameron:** It is what happens from that point on. Sometimes a person's private address has a habit of getting into strange places.

**Mr. Nicholson:** Could I not make the same argument that when the police and the Crown attorney know, there is just as much danger? You are asking me to presuppose the defence attorney is irresponsible. I can and will not do that.

**M. Nicholson:** C'est difficile à dire. J'ignore quel effet cela peut avoir d'obtenir une amende. Pour l'intéressé, les 500\$ à payer ont été peut-être établis au hasard. Sur quelle base? Je n'ai jamais entendu l'amende contestée ou débattue.

**M. Peachey:** C'est tout à fait vrai. Nous connaissons probablement tous certaines des statistiques sur les récidives et ainsi de suite, ainsi que certaines carences du système actuel. C'est en partie ce qui amène certains d'entre nous à dire qu'il faut trouver de nouvelles façons de conceptualiser la justice pénale.

Nous devons les examiner et les présenter aux délinquants aussi bien qu'aux victimes afin d'essayer de réparer les dommages, afin de ne pas nous limiter à des actes arbitraires, décidés par quelqu'un d'avisé qui porte une toge. Il faudrait essayer de faire en sorte que la justice devienne quelque chose de moins abstrait et de plus réel.

**Mme Cameron:** Il me semble que le dialogue porte beaucoup sur un domaine précis, celui des actes criminels contre la propriété. J'estime personnellement que ce projet de loi sur les victimes d'actes criminels vise tous les délinquants, y compris les meurtriers, les voleurs et ainsi de suite.

**M. Nicholson:** J'avais pourtant choisi de ne pas parler des actes criminels contre la propriété.

**Mme Cameron:** Il me semblait simplement que l'on s'attardait beaucoup dans la discussion. Ne pourrions-nous pas poursuivre?

**M. Nicholson:** J'espère que cela ne vous a paru trop épuisant.

Je suis un peu gêné par ce que vous suggérez: que la défense ne puisse obtenir les coordonnées des témoins, sauf en cas de nécessité évidente. Il me semble qu'un avocat à la défense a toujours besoin de savoir cela. Quant à un officier juridique, si la façon dont il s'est comporté vis-à-vis du témoin pose certains problèmes, c'est là une autre question.

**Mme Cameron:** Je parle de ce qui se passe à partir de là. Parfois et trop souvent, une adresse privée se retrouve dans des endroits bizarres.

**M. Nicholson:** Ne pourrais-je pas dire aussi, de la même façon, que le danger est tout aussi grand lorsque la police et le procureur de la Couronne connaissent cette adresse? Vous me demandez de présupposer l'irresponsabilité de l'avocat à la défense. C'est ce que je refuse.

## [Texte]

**Ms Cameron:** It sometimes gets into strange hands. I do not know how or why. It seems to me that if we want people to be responsible in this country and to come forth and appear as a witness, we have to give them some little measure of security, so if they get up on the stand, they do not have to worry whether that guy over there, accused of this crime, is going to get his name and address and be on his doorstep.

That is the problem. If people are afraid to come forth and appear as a witness, then we are going to have people not reporting crimes and not willing to get involved, and our cases will not be prosecuted as they should. That is my worry. I thought it might be an opportunity to throw it in at the same time.

**Mr. Nicholson:** I guess we all share the worry. I am just not sure of the method.

**Ms Cameron:** Any one of us in this room has to imagine ourselves as a witness to a violent crime who has to go to court. You are afraid of these things if you have never been in this kind of situation. What about this guy over here? Maybe he has murdered before. You are thinking that if you get on the stand and say all these things, is this guy going to come after you and your family next?

It does not take all the fears away. At least if you know your name and address are not on that defence attorney's paper, somehow or another when he is shuffling through his papers when the defendant is sitting here, he would not see it. Strange things have happened before.

**Mr. Nicholson:** When the person gets sworn in, they are going to find out his name. It is going to be hard to conceive of a system where they can go into court, give their evidence, and not give their name or identify themselves. I am more concerned, earlier on, when the defence counsel, as an officer of the court and a defender of an accused individual who has the presumption of innocence, is trying to prepare his case. I believe he has a certain right to know what the case will be against him.

• 1630

**Ms Cameron:** That is the way I was saying it. That is how I meant it.

**Mr. Nicholson:** I know where you are coming from. I appreciate your coming today.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Nicholson. La parole est maintenant à M. Svend Robinson.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

Mr. Chairman I would like to join in welcoming the witnesses to the committee. I have had correspondence and communications in the past over a number of years with Victims of Violence in particular.

## [Traduction]

**Mme Cameron:** L'adresse se retrouve parfois et inexplicablement là où on ne s'y attendrait pas. J'ignore comment ou pourquoi. Il me semble que si nous voulons que les gens de ce pays soient responsables et qu'ils acceptent de témoigner, nous devons leur donner un certain sentiment de sécurité, afin que lorsqu'ils comparaissent à la barre des témoins, ils n'aient pas à avoir peur que l'accusé du crime puisse obtenir leur nom et leur adresse pour venir ensuite se présenter à leur porte.

C'est là que réside la difficulté. Si les gens ont peur de se présenter comme témoin, ils ne vont pas rapporter des actes criminels, car ils ne voudront pas être impliqués, et les poursuites ne se feront pas comme il le faudrait. C'est cela qui me préoccupe. J'ai pensé que ce serait peut-être l'occasion d'en discuter aussi.

**M. Nicholson:** Nous partageons tous cette préoccupation. Mais je ne suis pas convaincu de la méthode proposée.

**Mme Cameron:** Chacun d'entre nous, ici, doit s'imaginer avoir été témoin d'un crime violent, et devoir aller se présenter à la cour. Vous avez peur de ce genre de chose si vous ne vous êtes jamais trouvé dans une telle situation. Qui est ce délinquant? Il a peut-être déjà tué? Vous pensez que si vous êtes à la barre des témoins pour dire toutes ces choses, il s'attaquera peut-être à vous et votre famille par la suite.

Toutes les craintes ne s'estompent pas. Au moins, si vous savez que votre nom et votre adresse ne figurent pas sur les documents de l'avocat à la défense, lorsqu'il sera en train de les examiner, le défendeur ne pourra pas les y voir. Mais des choses étranges se sont déjà produites.

**M. Nicholson:** Lorsque la personne est assermentée, il est possible de savoir quel est son nom. Il va être difficile de concevoir un système où des gens pourront témoigner à la cour sans donner leur nom, sans s'identifier. C'est encore plus gênant, en amont de la procédure, lorsque l'avocat à la défense, un officier de la cour qui va défendre un accusé présumé innocent essaye de préparer sa plaidoirie. Le prévenu a le droit de savoir quels faits ont été retenus contre lui.

**Mme Cameron:** C'est ainsi que je l'ai dit et c'est ainsi que je l'entendais.

**M. Nicholson:** Je vous comprends très bien. Je vous remercie d'être venue aujourd'hui.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Nicholson. I now give the floor to Mr. Svend Robinson.

**M. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le président, je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue aux témoins. J'ai depuis plusieurs années des contacts avec, notamment, le groupe Victims of Violence.

## [Text]

I want to congratulate Ms Cameron for the work that she has done in this group. She has certainly been helpful to me on a number of occasions when I have sought her advice. As she knows, I have not always taken the advice, but certainly it has been very helpful. I wanted to take this opportunity to say so on the record.

I have worked in the past with Don Sullivan as well, and I understand that you yourself have experienced a crime in your own family. That has obviously has given you the kind of personal experience that can bring to bear in advising this committee.

Probably most of the members of the committee at one point or another have been victims of some sort of crime. I mentioned in my speech at the House, in second reading, I certainly have experienced a break and enter at my home. I remember the feeling of coming into a house with the cold wind blowing through and of knowing that someone had been in there.

First by way of preamble, just to make it very clear on the points that have been made with respect to a statement of principles in the bill itself, I believe it is very important there be some very clear statement, some guidelines, by way of a preamble to establish the purpose of this legislation.

If that is not done then effectively we will see a scenario in which funds are diverted. As it stands now under the bill funds handed over basically in a block form will be diverted and will not go to providing new services. All they will do is to use those funds for existing programs, and then they will take provincial money and put it into other programs. I see that as a serious concern. I think both of you would agree that what we are looking for is not a reshuffling of existing resources but new money for programs for victims.

I intend to propose amendments to the legislation with respect to the state of the principles, with respect to power in the federal government and finally with respect to standards to be implemented to make it very clear that these have to be new programs that are being funded. Because the federal government is cost-sharing in the funding of these programs, they have every right, as I think both of you have indicated in your submissions, to insist that if federal money goes into these programs they have a say in the quality of the programs and in making sure the public is aware of them.

Right now in many provinces there is minimal advertising of criminal injuries compensation programs. People just do not know that they exist. If they do not know they exist in many cases, obviously they are not going to be applying for them.

First of all, Mr. Peachey, I would like to ask a question with respect to the victim-offender reconciliation programs. I am sympathetic to the objective of these programs, and I am seriously swayed by the argument that a couple of objectives can be achieved by the kind of

## [Translation]

Je tiens à féliciter M<sup>me</sup> Cameron de l'excellent travail qu'elle a fait pour le groupe. Elle m'a beaucoup aidé en de nombreuses occasions lorsque je l'ai consultée. Comme elle le sait, je n'ai pas toujours suivi ses conseils, mais ils m'ont toujours été très utiles. Je tenais à profiter de cette occasion pour le dire publiquement.

J'ai par le passé également eu l'occasion de travailler avec Don Sullivan, et je sais que le crime a touché votre propre famille. Cela vous donne bien évidemment une expérience personnelle qui peut être importante pour le comité.

La majorité des membres de ce comité ont probablement été victimes d'un acte criminel. J'ai dit dans mon discours à la Chambre, en deuxième lecture, que j'avais moi-même été victime d'un cambriolage. Je n'ai pas oublié la sensation éprouvée lorsque je suis rentré dans une maison ouverte aux quatre vents, sachant que quelqu'un y était passé.

Tout d'abord, à propos de ce que l'on a dit concernant l'inclusion d'une déclaration de principes dans le projet de loi même, j'estime qu'il est extrêmement important d'avoir une déclaration très claire, des lignes directrices, un préambule qui établisse l'objet de la loi.

Sans cela, les fonds vont être détournés. Tel que le projet de loi se présente actuellement, les fonds qui vont être versés en bloc seront détournés et ne serviront pas à financer de nouveaux services. Les provinces vont tout simplement se servir de cet argent pour financer les programmes existants et emploieront leurs propres fonds à autre chose. C'est une possibilité très inquiétante. Vous conviendrez tous deux, je pense, que nous ne demandons pas un réaménagement des ressources existantes, mais un nouvel apport de fonds pour financer les programmes d'aide aux victimes.

J'ai l'intention de proposer des amendements concernant la déclaration de principes, le pouvoir du gouvernement fédéral, et le respect des normes afin qu'il soit bien clair que l'argent doit servir à financer des programmes nouveaux. Comme le gouvernement fédéral paie une partie du coût de ces programmes, il a parfaitement le droit, comme vous l'avez tous les deux dit dans vos exposés, je crois, de dire son mot sur la qualité des programmes et de s'assurer que le public en est informé.

Dans bien des provinces on fait actuellement très peu de publicité aux programmes de compensation pour les victimes d'actes criminels. Les gens ne connaissent pas leur existence. Et s'ils ne savent même pas qu'ils existent, ils ne vont bien sûr pas demander réparation.

Tout d'abord, monsieur Peachey, je voudrais vous poser une question à propos des programmes de réconciliation entre la victime et le contrevenant. J'approuve l'objectif de ces programmes et je me suis pratiquement laissé convaincre que le genre

## [Texte]

amendment that is proposed without in any way minimizing the importance of the crime.

One is, where it is possible and where it is appropriate, to bring the victim and offender together. That is not always appropriate. There will be some times when the victim says he does not want anything to do with that person and does not want to see him. I want to get some clarification on this from both of you actually, but first from you, Mr. Peachey. I take it that this kind of structured mediation process would only take place with the consent of the victim. Is that your intent?

**Mr. Peachey:** Yes. It has to be voluntary too for the victim. You do not force a person to participate in something like that. You put it out to him as an option. In the experience of one program in Kitchener it is put out to the victim that the judge is recommending that this happen, but it is up to the victim to decide if he wants to do that.

• 1635

Roughly 80% of the victims chose to participate in it, which I think is higher than what many of us might expect or might have predicted. But people are curious. That is not to say that they are not reluctant or they do not have some misgivings going into the meeting. They really do wonder what is going to happen. But they do opt to do it if it is put out to them properly.

**Ms Cameron:** Your ratio of homicide and violent offence is not as high as in the city of Toronto. Are you saying that you have had homicide survivors willing to meet the offender and say whatever?

**Mr. Peachey:** No, I have said that we are talking about—

**Ms Cameron:** Rapists, that sort of thing.

**Mr. Peachey:** —restitution provisions here. We are talking basically about property offences.

**Ms Cameron:** Oh, you are back to property offences.

**Mr. Peachey:** We are not talking about restitution.

**Ms Cameron:** I think I should probably say it, but I figure everybody knows how I feel.

**Mr. Robinson:** That is where we have a problem. This bill does not just deal with restitution for property offences. The bill also makes reference to restitution in the case of bodily injury to any person as a result of the commission and so on. This is where I come back to the point made by Carol. What may be appropriate in the case of property offences might turn out to be quite inappropriate in the case of personal injury offences. The

## [Traduction]

d'amendement proposé permettrait effectivement d'atteindre certains objectifs sans pour autant minimiser l'importance du crime.

Il s'agirait notamment, lorsque c'est possible et souhaitable, de faire se rencontrer la victime et le contrevenant. Ce n'est pas toujours souhaitable. Dans certains cas, la victime refusera tout contact avec le contrevenant. J'aimerais que vous me donniez tous deux quelques éclaircissements là-dessus, en commençant par vous, monsieur Peachey. Je présume que ce type de médiation structurée ne pourrait avoir lieu qu'avec le consentement de la victime. Est-ce bien là votre intention?

**M. Peachey:** Oui. Il faut que la victime y consente. On ne peut pas obliger quelqu'un à cela. Il faut que ce soit une option. Dans le cadre du programme en place à Kitchener, on informe la victime que le juge le recommande, mais c'est à celle-ci de décider.

Environ 80 p. 100 des victimes ont répondu à l'appel, ce qui est beaucoup plus que ce à quoi beaucoup s'attendaient. C'est la curiosité qui pousse les gens toutefois. Cela ne veut pas dire qu'ils n'ont pas d'hésitations ou d'appréhensions quand ils se rendent à la réunion. Ils se demandent à vrai dire ce qui les attend. Ils n'en choisissent pas moins d'y aller si les choses sont présentées convenablement.

**Mme Cameron:** Votre taux d'homicide et de crimes violents n'est pas aussi élevé que dans la ville de Toronto. Voulez-vous dire qu'il y a eu des survivants à une tentative d'homicide qui ont accepté de rencontrer leur agresseur pour lui parler?

**Mr. Peachey:** Non, j'ai dit que nous parlons de...

**Mme Cameron:** Des violeurs ou d'autres criminels.

**M. Peachey:** ... des dispositions de restitution ici. Il s'agit essentiellement d'infractions portant sur la propriété.

**Mme Cameron:** Je vois, vous en êtes de nouveau aux infractions sur la propriété.

**Mr. Peachey:** Nous ne parlons pas de restitution.

**Mme Cameron:** Je devrais peut-être déclarer ce que je ressens mais je pense que tout le monde comprend.

**Mr. Robinson:** C'est là qu'il y a une difficulté. Ce projet de loi ne porte pas sur la restitution dans le cas d'une infraction à la propriété. Ce projet de loi parle de restitution dans le cas où il y a eu des blessures. Voilà pourquoi je voudrais revenir à ce que disait Carol. Ce qui pourrait convenir dans le cas d'une infraction à la propriété pourrait cesser de l'être lorsqu'il y a des blessures. Le libellé de l'amendement proposé ne fait pas

**[Text]**

proposed wording of the amendment does not make that distinction. It applies to all forms of restitution under this bill. I just raise that as one concern.

In principle, however, I want to make it clear that the concept of victim-offender reconciliation in property offences is one that I am sympathetic to. If we can come up with some appropriate wording that would make it clear that this is an option that the judge can, where all agree, order that there be an attempt at mediating and coming up with some sort of settlement, I think that would be appropriate. I take it from what you are saying, Carol, that you would not disagree with that concept.

**Ms Cameron:** No. We do not deal with those kinds of situations, but our people have all had violent crime directly or indirectly happen to them. I think I am very safe to say that 99.9% never care if they ever see that offender again and they would not choose to have a dialogue with them. So it is not something that is practical for our purposes.

**Mr. Robinson:** One of the suggestions that you have made here is that neither the victims nor the courts should be forced to make the decision of whether to release a dangerous violent offender or to see the victim receive total reimbursement or final payment for their losses. When a payment cannot be made prior to release, such delay is preferable to no payment at all. It is our understanding that offenders receive financial benefits while in custody.

One of the concerns that some of us have about the criminal justice system is that we have a criminal justice system that in many cases is creating more victims. I am not going to go into the reasons why some of us believe that to be the case. It has just been a colossal and expensive failure. For example, at first blush it is true that prisoners receive \$2.00 or \$3.00 a day for the work that they do.

**Ms Cameron:** I thought they got more than that.

**Mr. Robinson:** They do not, actually. There are a lot of misconceptions. I am talking about the actual amount that they are able to set aside. One of the purposes of that money is to prevent them from having to go right back into a life of crime when they get out. There is at least some small amount there to assist them in re-establishing themselves in the community. So when we look at the possibility of taking away that money, we may be in a situation in which we are creating more offences, because then they are going out without any kind of support whatsoever.

I would like to get some clarification from you on this business of delaying release if payment cannot be made, and also your suggestion that probation or parole should not be given until the restitution order has been met. Is it not possible to have both? Could you not have an order of restitution as well as probation, for example? It could be an ongoing thing.

**[Translation]**

cette distinction. Il porte sur toute forme de restitution prévue dans le projet de loi. Voilà ce qui m'inquiète.

Toutefois, je tiens à dire qu'en principe, la notion de réconciliation entre la victime et le criminel dans le cas d'infraction à la propriété me semble positive. Si nous pouvons trouver le libellé qui convient, qui précisera que c'est une possibilité, que le juge peut, si tout le monde est d'accord, demander qu'il y ait tentative de médiation, qu'on cherche à trouver un terrain d'entente, alors je pense que cela irait. D'après ce que vous avez dit, Carol, vous n'y verriez pas d'inconvénients.

**Mme Cameron:** Non. Nous cela ne concerne pas, mais ceux dont nous nous occupons ont tous été victimes de crimes violents directement ou indirectement. Je pense ne pas me tromper en disant que 99,9 p. 100 d'entre eux ne tiennent pas à revoir le criminel et ils ne choisirraient pas de s'engager dans un dialogue avec lui. Cet aspect là n'est donc pas réalisable de notre point de vue.

**Mr. Robinson:** Vous avez dit qu'on ne devrait forcer ni les victimes, ni les tribunaux à choisir entre le relâchement d'un criminel violent et dangereux et le remboursement total des pertes. Si le remboursement total ne peut pas être fait avant le relâchement du criminel, il est préférable d'attendre que de renoncer totalement. Si je ne m'abuse, les criminels reçoivent une rémunération pendant qu'ils sont au pénitencier.

Certains d'entre nous s'inquiètent que notre système de justice pénale contribue dans bien des cas à multiplier les victimes. Je ne vais pas vous dire les raisons qui nous portent à croire cela. Le système de justice pénale est un échec colossal et coûteux. Par exemple, d'emblée, les prisonniers reçoivent 2\$ ou 3\$ par jour pour le travail qu'ils font.

**Mme Cameron:** Je pensais que c'était davantage.

**M. Robinson:** En fait, non, il y a beaucoup de malentendus. Je pense ici à la somme qu'ils peuvent économiser. Si on leur verse cet argent, c'est pour éviter qu'ils retombent dans la criminalité quand ils sortent. C'est pourquoi, ils peuvent compter sur une petite somme qui les aident à se réinsérer dans la société. Songer, donc, à leur retirer cet argent, c'est sans doute multiplier les infractions, parce qu'une fois sortis, ils seraient totalement démunis.

Je voudrais des précisions sur la possibilité de retarder la libération si un paiement ne peut pas être fait, et à ce que vous proposez, c'est-à-dire que la libération conditionnelle ne soit accordée qu'une fois l'ordonnance de restitution respectée. N'est-il pas possible de concilier les deux? Ne pourrait-on pas allier une ordonnance de restitution de même que la libération conditionnelle, par exemple? Cela pourrait être simultané.

## [Texte]

**Ms Cameron:** I guess that could be one way. I was thinking of a person who has been given a restitution order, is still doing some time, and perhaps has arranged to make payments. I feel there are so many mechanisms in place now to spring these guys out early that he should probably have this restitution paid off before he is out the door. That is what I was saying in my own vernacular.

• 1640

**Mr. Robinson:** I just wanted to get clarification on that.

**Mr. Layton:** I would particularly emphasize the concern society has for the victim. This is exemplified not only by the initiative in the legislation, but also in the number of representations we are all having from people in our community. I did take interest, Mr. Peachey, in the proposal that victim-offender reconciliation programs could relieve the courts and provide better answers.

I was not clear about whether or not the judge, in making that proposal, would at any time be deciding simply on his impressions of the offender, because the victim really does not have a place in court, as I understand the system right now. Perhaps he is present in property or violent offences, but how would the judge have any sensitivity to the needs or interests or concerns of the victim in making that suggestion? In this case it would be that we will not fine you but we will work out a deal with the victim.

**Mr. Peachey:** I am a little reluctant to describe for you how judges' minds work. I am not sure I can do that precisely. Presumably the judge, in looking at a situation like that, makes his or her determination based upon all the information that is available, in terms of information the Crown presents, through the Crown brief or the police report, through his impressions of the accused at the time, and through any witnesses, or testimony as to what the offence is. I do not think they would make it based purely upon characteristics of the offender, but rather would try to look at the total picture.

**Mr. Layton:** I would use as an example a summer cottage that is ravaged by one or two or three youngsters or adults strictly in a sense of vandalism. Maybe a few things are stolen that can be easily carried. I know of such circumstances; I have participated. How would anyone arrive...?

**Mr. Robinson:** Participated in what?

**Mr. Layton:** On which side was I? That is very distracting; now I have to remember which side I was on.

The question is: How do you arrive at value when you destroy things that are beyond value? I mean things that mean a great deal. A certain jewel, for a woman, has much more value than a purchase price. A piece of furniture might have been in the family for generations. How would you expect a victim and an offender to sit

## [Traduction]

**Mme Cameron:** Ce serait sans doute une possibilité. Je songeais à quelqu'un qui serait frappé d'une ordonnance de restitution, et qui purgerait encore sa peine, ayant au préalable prévu de faire des versements. J'ai l'impression qu'il existe bien des mécanismes actuellement pour les libérations anticipées et qu'il faudrait peut-être que la somme soit restituée avant que le prisonnier ne soit relâché. C'est ce que je voulais dire en mes propres mots.

**M. Robinson:** Je voudrais des précisions là-dessus.

**M. Layton:** Je voudrais bien souligner que la société s'inquiète des victimes. J'en veux pour preuve non seulement ce projet de Loi mais également les démarches que font les membres de nos collectivités. Monsieur Peachey, j'ai trouvé intéressant la proposition d'une réconciliation entre la victime et le criminel en ce qu'elle pourrait alléger le fardeau des tribunaux et offrir de meilleures solutions.

Je n'ai pas très bien compris si le juge, qui ferait cette proposition, devrait se fonder uniquement sur l'impression que lui donne le criminel, car le système actuel ne prévoit pas vraiment de rôle pour la victime au tribunal. Il se peut que la victime soit présente quand il s'agit d'infractions violentes ou d'infraction à la propriété, mais comment le juge pourrait-il se sensibiliser aux besoins, aux intérêts, aux inquiétudes de la victime avant de faire cette proposition? En fin de compte, il se pourrait qu'on choisisse de ne pas imposer d'amende aux criminels, optant plutôt de faire un marché avec la victime.

**M. Peachey:** J'hésite à vous expliquer comment les juges raisonnent. J'en suis incapable. Dans une situation comme celle-là, on suppose que le juge prend sa décision d'après les renseignements dont il dispose, d'après les faits présentés par la Couronne, le rapport de la police, ses impressions de l'accusé à ce moment-là, la déposition des témoins, la relation des faits concernant l'infraction. Je ne pense pas que le juge s'en tienne uniquement aux antécédents du criminel; il tiendrait plutôt compte de l'ensemble.

**M. Layton:** Je choisirai l'exemple d'un chalet d'été qui serait saccagé par un, deux ou trois jeunes ou adultes, essentiellement par vandalisme. Quelques objets pourraient être volés, ceux qui se transportent facilement. Je connais bien ces conditions-là, les ayant vécues. Comment quelqu'un pourrait-il...?

**M. Robinson:** Qu'avez-vous vécu?

**M. Layton:** Vous voulez savoir de quel côté j'étais? Il me faut réfléchir et me rappeler.

La question qu'on se pose est la suivante: Comment évaluer des biens quand ce qui est détruit n'a pas de valeur? Je pense ici à une valeur sentimentale. Pour une femme, ce peut-être un bijou dont la valeur est sans doute bien supérieure au prix d'achat. Un meuble peut avoir appartenu à une famille pendant des générations.

[Text]

down and negotiate? It strikes me as being ideal, beautiful, but in practice is there really much hope?

**Mr. Peachey:** It is difficult; that is part of the Humpty Dumpty nature of it. How do you do that? You can not establish a strict dollar-for-dollar kind of value to it. You may arrive at some rough determination for that. If it is difficult for the victim to do that, how much more difficult is it for the court to do that, when they have even less information available to them? So nothing is perfect here. My concern is how we get closer, or closest to what might be best.

The other thing that happens in the kind of process we are recommending is that the offender finds out and has some recognition or some realization of what the impact was, of what the actual psychological, symbolic loss was; those old dishes were actually Grandma's china that had been handed down. At least that takes place. There is perhaps some realization of what the actual impact was on the victim, which simply does not happen any other way. But nothing is perfect.

• 1645

**Mr. Layton:** I think both representations are to be welcomed and congratulated. Notwithstanding your inexperience in coming before, let us say, a committee of Parliament, I think the approach you have chosen is succinct and very constructive. I am happy that your support for the initiatives being taken by the bill is recorded. Maybe there are some improvements, which is what this process is all about principally, in the details of the clauses rather than in the principle. Mr. Chairman, I will pass it back to you with the thought that after Mr. Robinson is through perhaps another question will present itself.

**Mr. Robinson:** On page 2 there is a question here: what alternatives does a victim have if an offender is assessed as being unable to pay? I expect that in a number of cases this will certainly be what happens. You say there is no mention of a court-ordered compensation for losses sustained by the victim. What did you have in mind there by way of court-ordered compensation? What would be the source of those funds?

**Ms Cameron:** I was just wondering what would happen if it gets to court and they say this guy has no money and is unable to pay. At that time does the court assess an amount or something and say this is what is owing? Or does the whole thing just go right down the tubes and there is no restitution at all and the only recourse is to go to the compensation board?

**Mr. Robinson:** Which is the current law.

**Ms Cameron:** Yes. I was not sure what happened there. It is hard for me to figure this out.

**Mr. Robinson:** The way the legislation is worded is confusing. As I understand it, if the conclusion of the

[Translation]

Comment s'attendre alors à ce qu'une victime et un criminel s'entendent et négocient? Cela me semble idéal, très beau, mais en pratique, peut-on espérer quoi que ce soit?

**M. Peachey:** C'est difficile et cela tient du dilemme. Comment faire? On ne peut pas établir une valeur monétaire stricte. On peut parvenir à une estimation grossière. S'il est difficile pour la victime de le faire, combien plus pour les tribunaux qui disposent de si peu de renseignements? Rien n'est parfait ici. Je me soucie de nous rapprocher de la perfection, le plus possible.

Suivant le scénario que nous recommandons, il se produit autre chose: Le criminel se rend compte des conséquences de son geste, de la portée psychologique et symbolique de la perte. La vaisselle en question était la porcelaine de la grand-mère, qu'elle avait léguée à ses enfants. Cet élément intervient donc. À ce moment là, le criminel se rend compte des conséquences véritables pour la victime, et cela est impossible autrement. Toutefois, rien n'est parfait.

**M. Layton:** Dans les deux cas, votre témoignage est le bienvenu et mérite des félicitations. Je sais que vous n'avez pas l'expérience de comparaître devant un comité du Parlement mais je pense que votre exposé est concis et très positif. Je suis content que votre appui pour les initiatives contenues dans ce projet de loi aient été enregistrées. Il y a certainement lieu d'améliorer le détail des articles du projet de loi, sinon le principe, et c'est pour ça que nous sommes ici. Monsieur le président, j'ai terminé pour l'instant mais quand M. Robinson aura posé ses questions, j'en aurai peut-être une autre moi-même.

**M. Robinson:** À la page 2, vous demandez: que peut faire une victime quand on constate qu'un criminel ne peut pas la dédommager? Je suppose qu'il se présentera bien des cas de cette sorte. Vous dites que le projet de loi ne parle pas de dédommagements arrêtés par le tribunal pour les pertes subies par la victime. À quoi songiez-vous quand vous parliez de dédommagements arrêtés par le tribunal? Quelle en serait la source?

**Mme Cameron:** Je me demandais ce qu'il adviendrait si quand l'affaire serait entendue, on apprenait que le criminel n'a pas d'argent et ne peut pas dédommager la victime. À ce moment-là, le tribunal fait-il une évaluation de la somme due? Ou est-ce que l'incident est clos, sans restitution avec pour seul recours de s'adresser à la Commission de compensation?

**Mr. Robinson:** C'est prévu dans la loi actuelle.

**Mme Cameron:** Je sais. Je ne comprenais pas très bien ce qu'il adviendrait. J'ai du mal à envisager cela.

**Mr. Robinson:** Le libellé de la loi prête à confusion. Si je ne m'abuse, si le tribunal détermine que le criminel

## [Texte]

court was that the offender was not in a position to make restitution, then that would be the end of the matter. I believe this is the case.

**Ms Cameron:** Do they have recourse through their provincial compensation fund?

**Mr. Robinson:** Yes. We can get clarification on this from our learned officials when they return to the committee. The other question I have is with respect to the insurance. Mr. Peachey, how do you see insurance impacting on this?

I would have thought that one of the strongest advocates of this whole approach in restitution would be the insurance companies of Canada. I am surprised that they are not funding extensive representations to this committee. If it becomes a reality and if there is significant restitution, then their shareholders are going to rather happy people. How do you see insurance impacting on this restitution process? How does it, in jurisdictions in which it takes place?

**Mr. Peachey:** Insurance is a really complicating factor there. I think virtually any program of this type has struggled with it. Different judges have taken different approaches. I am aware of cases where an insurance company has already offered compensation to the victim, and the judge has then directed that the restitution should be paid to the insurance company.

I am aware of other situations where the judge just says it is not appropriate. The insurance companies have their actuaries who calculate their losses and they continue to make a profit. They know what they are doing.

I think it is a real issue. This is why I flagged the concern in the brief that any restitution payments should take into account what has happened in terms of insurance. This is information that should be considered by—

**Mr. Robinson:** What do you mean by it? Take it into account in what way? Does this mean that if insurance losses have been paid, then there would be effectively no restitution? The victim could say he has his money and is not particularly interested in having this discussion with the offender because he has been looked after.

**Mr. Peachey:** First of all, the victim should not be getting paid twice by the insurance company and by the offender.

**Mr. Robinson:** That is a given.

**Mr. Peachey:** But there is nothing in the legislation as I read it.

**Mr. Layton:** Why should the insurance companies be victims?

**Mr. Robinson:** That is what I am asking. Is that what you are proposing? If this is the case then obviously insurance rates should be going down.

**Mr. Peachey:** I think there is considerable discussion and disagreement around that. I will only speak

## [Traduction]

n'est pas en mesure de restituer la somme, l'incident est clos. Je pense que cela s'arrête là.

**Mme Cameron:** Y a-t-il un recours possible grâce au fonds provincial de compensation?

**Mr. Robinson:** Oui. Nous pourrons obtenir des précisions là-dessus de la part des experts quand ils reviendront. Je voudrais vous poser une question concernant l'assurance. Monsieur Peachey, comment voyez-vous le rôle de l'assurance ici?

J'aurais cru que les plus convaincus du bien-fondé de cette notion seraient les compagnies d'assurances au Canada. Je m'étonne qu'elles ne fassent pas de démarches poussées auprès du comité. Si le projet de loi est adopté et si il y a des restitutions qui en valent la peine, leurs actionnaires auraient de quoi se réjouir. Comment voyez-vous l'assurance dans le cadre d'un processus de restitution? Que signifie t-elle, là où le processus a été adopté?

**Mr. Peachey:** L'assurance est ici un facteur de complication. Je pense que tout programme de ce genre a comme ces difficultés. Suivant les juges, il y a eu diverses façons de procéder. Je connais des cas où la compagnie d'assurances avait déjà dédommagé la victime et c'est alors que le juge a demandé que la restitution se fasse au profit de la compagnie d'assurances.

Dans d'autres cas, le juge décrète que cela ne convient pas. Les compagnies d'assurances ont des actuaires qui calculent les pertes et elles n'en réalisent pas moins des bénéfices. Elles savent ce qu'elles font.

Je pense que le problème est réel. Voilà pourquoi dans notre mémoire, je signale que tout paiement en restitution doit tenir compte de l'assurance. Ce sont des renseignements qui doivent intervenir... .

**Mr. Robinson:** Que voulez-vous dire? Tenir compte de l'assurance à quel égard? Voulez-vous dire que si les pertes sont couvertes par l'assurance, il n'y aurait pas de restitution? La victime aurait touché la somme qu'elle a perdue et elle ne verrait pas vraiment l'intérêt de discuter de l'infraction avec le criminel parce que ce serait réglé.

**Mr. Peachey:** Tout d'abord, la victime ne devrait pas être payée doublement par la compagnie d'assurances et le criminel.

**Mr. Robinson:** Cela va de soi.

**Mr. Peachey:** Mais on ne voit rien à cet effet dans la loi pour l'instant.

**Mr. Layton:** Pourquoi les compagnies d'assurances seraient-elles les victimes?

**Mr. Robinson:** C'est précisément ce que je demande. Est-ce que c'est ce que vous proposez? Si c'est le cas, manifestement, les taux d'assurances devraient être baissés.

**Mr. Peachey:** Cet aspect suscite beaucoup de débats et de controverses. Je vous donnerai mon opinion personnelle.

**[Text]**

personally. I do not know that I can represent anybody else. Personally, in the situations I have seen, I have not found it that great to have offenders sit down and negotiate with the representative of the insurance company on restitution things.

• 1650

**Mr. Robinson:** It is a real factor.

**Mr. Peachey:** It is quite an unbalanced situation. Frankly I would tend to take the approach of insurance companies which calculate their costs and losses and issue premiums on the basis of that. Would premiums actually go down if more restitution was paid to insurance companies? I do not know. I would be reluctant to gamble on it personally.

If I may respond with some clarification to your earlier round of questioning, the amendments we are proposing would not say mediation has to happen, but whether it is a violent crime or property crime, it would simply say it could happen.

I think it is very difficult to attempt to lay out in legislation which precise sections of the Criminal Code people should be allowed to mediate and which they should not. As we all know, the section of the code brought before the court, the actual charge someone is tried on and there is a plea on, might only be one small part of the total picture of what happened. Other charges may have been withdrawn, dismissed or plea-bargained and there could be elements of both property and violence in a situation, but it might not be reflected in terms of the section of the code under which there is a conviction.

I think it is important to allow the court to make the determination based on all the information available to it and to assume that judges can responsibly exercise their powers in looking at it rather than trying to spell out where you have to look for it or say you cannot do it with those categories.

**Mr. Robinson:** Could our research staff give us some guidance on this insurance question, looking at how it is handled and the implications of the legislation for the insurance question? In practical terms it is of some significance in our approach to this legislation.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson. Monsieur Layton.

**Mr. Layton:** Ms Cameron, the discussion this afternoon, as you noted in an earlier series of questions by my colleague, Mr. Nicholson, has tended towards the easier-to-evaluate property problem. If there is a sympathy in our society towards improving, correcting and addressing the problems in the criminal system, it is that the victims of violence are perhaps in some ways least protected. It is bad if you have a property loss, but it is not the same as when you are violated. I cannot quite see

**[Translation]**

Je ne pense pas pouvoir parler au nom de qui que ce soit. Dans les cas que je connais, je n'ai jamais trouvé très profitable que les criminels négocient la restitution avec le représentant d'une compagnie d'assurances.

**M. Robinson:** C'est un élément important.

**M. Peachey:** La situation est très déséquilibrée. À la vérité, je choisirais la méthode des compagnies d'assurance qui calculent coûts et pertes avant de déterminer les primes. Les primes baîsseraient-elles si l'on dédommagerait davantage les compagnies d'assurance? Je n'en sais rien. J'hésiterais pour ma part à tabler là-dessus.

Permettez-moi d'apporter des précisions à des questions que vous avez posées tout à l'heure. Les amendements que nous proposons n'exigeraient pas forcément la médiation mais, dans le cas d'un crime violent ou d'un crime portant atteinte à la propriété, la médiation serait possible.

Il me paraît très difficile d'essayer de prévoir dans un projet de loi les articles du Code criminel qui permettraient la médiation et ceux qui ne le permettraient pas. Comme nous le savons tous, les articles du Code invoqués au tribunal, les accusations précises portées contre un inculpé et pour lesquelles ont préparé une défense, ne reflètent qu'une partie de l'ensemble. Il se peut que d'autres accusations aient été retirées, qu'il y ait des non-lieux et du marchandage, et qu'une situation combine à la fois des éléments de violence et atteinte à la propriété, que ne relèverait pas automatiquement l'article du Code sur lequel porterait la déclaration de culpabilité.

Il est donc important à mon avis que le tribunal rende un arrêt fondé sur les renseignements disponibles et que l'on présume que des juges peuvent exercer judicieusement leurs pouvoirs après avoir étudié la situation plutôt que d'essayer de prévoir chacun des cas ou d'exclure certaines catégories.

**M. Robinson:** Est-ce que nos documentalistes pourraient nous donner des renseignements sur la question de l'assurance, afin que nous sachions comment les choses se déroulent et les conséquences du projet de loi de ce point de vue là? Pratiquement, cela a un intérêt dans la façon dont nous aborderons ce projet de loi.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. Mr. Layton.

**M. Layton:** Madame Cameron, comme vous avez pu le constater par les questions de mon collègue, M. Nicholson, la discussion a porté cet après-midi sur une méthode facile pour évaluer la propriété. Si notre société souhaite améliorer les choses, redresser et résoudre les problèmes que comporte le système pénal, c'est sans doute parce qu'on est conscient du fait que les victimes de violence sont les plus démunies. Il est regrettable de subir des pertes matérielles, mais cela ne se compare pas à

## [Texte]

how you can quantify that? As an engineer, I cannot put it into numbers.

Can we afford to pay for it? I ask myself the question: To pay for what? To what degree is violence? Your arm gets twisted out of its socket or you are bruised to the point where you are disfigured. However the violence has resulted, your emotional setback that comes from it... How does your group feel the legislation should address this area?

**Ms Cameron:** The most drastic would be in the situation of a death.

**Mr. Layton:** We are talking about the loss of a husband or provider.

**Ms Cameron:** Yes. It is pretty devastating to a young mother who has a child. Perhaps she did not work before, but she suddenly finds herself in that position. I am thinking of one woman in particular who worked before. She had a very good marriage, but unfortunately someone chose to take her husband's life.

• 1655

She could not work for one year. She went back to work. She finds it extremely difficult, and there is always this pressure on her that she has to work, she has look after this child, and she finds it incredible.

We do not get a whole lot of help from crimes compensation. We are lucky if we can get burial expenses. That is about it.

Pain and suffering are not recognized. She could not even get any money set aside to help her with this child, which I found phenomenal, because in some situations they have. In her situation they did not allow her any extra to raise this little girl. She is struggling on the poverty line now.

**Mr. Layton:** The victim's impact statement might catalogue the things you have just told us about, but they could not really quantify them in any real sense. But I suppose, just as the courts today appraise the value of a life taken for—

**Ms Cameron:** I guess the big problem is that those who feel they need psychiatric care..., this is not an expense that is paid by the criminal injuries board, for whatever reason. I do not understand. People take exception to that, because they feel: Does the board not realize we have gone through a lot of trauma? Why do they have to scrap for that to be paid? It seems ridiculous. People are not asking for  $x$  number of dollars for life. This is not the point. But at least give them the little recognition that they are suffering, and they are suffering miserably, and help them with some of the costs this thing entails.

## [Traduction]

l'atteinte à la personne humaine. Je ne vois pas vraiment comment on peut quantifier ces cas-là? Je suis ingénieur et je n'arrive pas à y mettre des chiffres.

Avons-nous les moyens de dédommager les victimes dans ces cas-là? Je me pose la question: de quoi dédommagerait-on les victimes? Comment quantifier la violence? Si un bras est tordu, ou encore si on est tuméfié au point d'être méconnaissable. Toutefois, il y a eu violence indéniablement, avec des conséquences émotionnelles... Comment estimez-vous que la loi devrait aborder cet aspect?

**Mme Cameron:** À la limite, c'est la mort.

**M. Layton:** Oui, dans ce cas-là il s'agit de la perte d'un mari, d'un soutien de famille.

**Mme Cameron:** C'est cela. C'est plutôt dévastateur pour une jeune mère qui a un enfant. Il se peut qu'elle ait été sans travail auparavant et voilà qu'elle se retrouve démunie. Je songe particulièrement ici à une femme qui avait du travail auparavant. Son mariage marchait très bien et malheureusement, quelqu'un a enlevé la vie à son mari.

Elle a été incapable de travailler pendant un an, ensuite elle est retournée au travail. Elle a énormément de difficulté, il y a la contrainte du travail et aussi l'éducation de l'enfant, elle en souffre beaucoup.

Le dédommagement prévu pour les victimes d'actes criminels ne sert pas à grand chose dans ce cas-là. Si on arrive à se faire rembourser les frais d'enterrement, c'est déjà beaucoup et ça s'arrête là.

La douleur et la souffrance n'entrent pas en ligne de compte. Elle n'a même pas réussi à obtenir de l'argent pour l'éducation de son enfant, ce qui m'a paru aberrant car je connais des situations où cette aide a été accordée. Dans ce cas précis elle n'a rien reçu de plus pour l'éducation de sa fille. Elle se débrouille comme elle peut sous le seuil de la pauvreté.

**M. Layton:** Dans la déclaration de la victime il est possible de mentionner tous ces facteurs mais on ne peut vraiment pas les chiffrer en termes d'argent. Mais je suppose que de la même façon que les tribunaux aujourd'hui établissent la valeur d'une vie...

**Mme Cameron:** Le problème se pose surtout quand les victimes ont besoin de soins psychiatriques... et cette dépense n'est pas remboursée par les commissions de dédommagement, pour des raisons qui me sont inconnues, je ne comprends pas. Les victimes sont très perturbées, elles se demandent si la Commission ignore le traumatisme provoqué par cette expérience. Pourquoi la nécessité de se battre pour obtenir réparation? Cela semble ridicule. On ne demande pas une rente viagère. Ce n'est pas ce qu'on cherche. Il s'agit simplement de reconnaître leurs souffrances et les aider un peu à la surmonter par les traitements appropriés.

[Text]

**Mr. Layton:** Mr. Chairman, Quebec, among other provinces, perhaps, has legislation in effect. I know it has been a compensatory legislation that helps victims of accidents where there is no target for that, no identification of the source of the problem. One great friend of ours was a doctor who was suddenly crushed as he went to get into his car by another, who then drove off. He was left on the road and was finally picked up. Whatever tens of thousands of dollars of hospital treatment later, he was able to continue his career as a doctor. But he was certainly way out of pocket for lost revenues and all the other things.

They had a system in those days, which, as I remember it—and it was a long time ago so the numbers do not apply—was for \$35,000, which helped them live in that period. Do we have anything in...? Certainly I do not think it exists in this legislation to provide that kind of pool or resource so the courts could allot or award. If the offender is not able to even contribute to the super fine, then I guess there is no resource with which compensation could be paid, unless we as a state recognize, as they do apparently in this situation in Quebec. As I say, it may apply in other provinces.

**The Chairman:** Perhaps I could conclude the hearing portion of our agenda by simply asking either of the witnesses if there are any concluding remarks they would like on the record. Ms Cameron.

**Ms Cameron:** The one thing I had hoped someone would answer or address was: What is going to stop an offender from quickly transferring his assets or putting them in someone else's name or something, so that by the time he gets to court he has nothing? I do not put it past these guys. You could have several hundred acres, you could have a house and a cottage, you could have these things, but all of a sudden by the time you hit court you do not have anything. How can we ever expect to claim any restitution? Is it possible? I do not even know if it is possible, but is it possible to...? When does this assessment on his financial status take place? After conviction? Before sentencing? Does it happen right at the beginning? When? Or have we thought of that yet?

**Mr. Robinson:** It has to be after conviction.

**Ms Cameron:** Then he has had a long time to transfer things and, being the operator that he is, to appear that he has nothing.

• 1700

**Mr. Peachey:** I want to thank you for the opportunity to be here. We view this bill as a very positive legislative initiative. We commend you for it, and it is good for me to see the care with which you are looking at the various clauses of this proposal.

I have tried to restrict my comments to a specific area, and I hope I am not seen as narrow. I just wanted to focus

[Translation]

**M. Layton:** Monsieur le président, le Québec, et d'autres provinces peut-être, offre déjà quelque chose. Je sais qu'il existe une loi qui prévoit l'indemnisation des victimes d'accident où le responsable n'est pas identifié. Un de nos bons amis, qui était médecin, a été violemment heurté au moment où il montait dans sa voiture. L'autre conducteur a vite pris la fuite en l'abandonnant sur la route. Quelqu'un a fini par venir à son secours. Après des dizaines de milliers de dollars de traitements hospitaliers, il a pu reprendre sa carrière de médecin. Mais il avait énormément perdu sur le plan financier, il y avait le manque à gagner et beaucoup d'autres choses.

Le régime de l'époque prévoyait—et cela s'est passé il y a longtemps alors les chiffres ne valent plus—une somme de 35.000\$, ce qui leur a permis de vivre pendant cette période. Avons-nous quelque chose de...? Je ne pense pas que la loi prévoit une réserve qui permette aux tribunaux d'accorder ce genre de paiement. Si le contrevenant n'est même pas en mesure de verser une partie de la suramende compensatoire, je suppose qu'il n'y a aucune façon d'accorder ce dédommagement, à moins que l'État prenne la responsabilité, comme ça semble être le cas au Québec. C'est peut-être la pratique dans d'autres provinces.

**Le président:** Je vais conclure les témoignages en demandant à nos témoins s'ils ont d'autres observations à faire. Madame Cameron.

**Mme Cameron:** J'espérais que quelqu'un allait demander: comment empêchera-t-on un contrevenant de transférer rapidement ses avoirs au compte de quelqu'un d'autre pour qu'il n'ait plus rien au moment où il comparait devant les tribunaux? Je pense qu'il semble bien capable d'agir de la sorte. On pourrait avoir plusieurs centaines d'acres, une maison et un chalet mais tout serait volatilisé au moment de la comparution. Comment peut-on espérer obtenir un dédommagement? Est-ce possible? Je ne sais même pas si c'est possible mais serait-ce possible de...? Quand a lieu l'évaluation de la situation financière du contrevenant? Après la condamnation? Au tout début? Quand? Y a-t-on déjà réfléchi?

**M. Robinson:** Elle doit avoir lieu après la condamnation.

**Mme Cameron:** Il aura donc eu beaucoup de temps pour transférer ses avoirs et, filou comme il est, de donner l'impression d'être sans le sou.

**Mr. Peachey:** Je voudrais vous remercier de nous avoir donné l'occasion de présenter notre point de vue. Nous estimons que ce projet de loi est une très bonne initiative, nous vous en félicitons et je suis encouragé de voir que vous examinez les diverses dispositions avec beaucoup de soin.

J'ai essayé de limiter mes commentaires à un domaine précis et j'espère qu'on ne m'en tiendra pas rigueur. Mes

## [Texte]

on one particular thing. My understanding is that there are a number of other groups presenting briefs who will touch on some of the other issues that are very important.

I do not want to give the impression that I am indifferent to the needs of victims of serious violence. I hold that uppermost in terms of what needs to happen. I think different things need to happen there from what need to happen perhaps with victims of property offences, although the two are not wholly distinct. Victims of property offences do experience emotional trauma, upheaval and so forth. You walk in and find your house has been broken into. Somebody has been going through your drawers; it is a difficult situation.

A group in Winnipeg called Face to Face has started a rather unusual thing of taking a group of victims into an institution, Headingley Correctional Institution, to meet with a group of offenders. They have taken break-and-enter victims in to meet with a group of break-and-enter offenders and run through a series of meetings. The same victims come back for two or three sessions to meet with these people. The victims are motivated to do that. This is totally voluntary. They are motivated to do it because they want some ways to deal with the emotional turbulence created by those things. They find value in the experience of going in and talking to a group of inmates who were not the same people who victimized them. The offenders participate voluntarily and they also find value. There are very concrete pay-offs. They may be difficult to quantify. We should not look at just the dollar thing, although that is certainly an important aspect.

I did very much appreciate the opportunity to discuss this with you, and I would be happy to respond to questions the committee may have about my brief. As for the wording of the our proposal, we are not wedded to it. It is simply the intent that we are looking at.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Peachey. I would like in the name of the committee to thank both our witnesses, Dean Peachey and Carol Cameron, for their appearance and testimony this afternoon.

I need to detain members of the committee for a couple of minutes only. We do not have the quorum necessary for a resolution, but I wanted to provide you with advance notice that I am proposing to call a meeting for next Tuesday at 3.30 p.m. In the first half-hour we will consider in camera several applications to appear and also whether or not we want to address the topic of victim-offender reconciliation programs. Unless I have objections from members of the committee, that is what I would propose to consider for the first half-hour next Tuesday. Then we would have an already invited witness appearing from 4 p.m. until 5 p.m. Hearing no objection, can I take that as acceptable?

I hereby declare the meeting adjourned to the call of the Chair. Thank you very much.

## [Traduction]

remarques portent donc sur cette seule question. Je crois qu'il y a d'autres groupes qui présentent des mémoires sur d'autres aspects très importants.

Ne croyez surtout pas que je suis indifférent aux besoins des victimes de violence grave. Je pense que leur cas est l'un des premiers à retenir notre attention. Les mesures les concernant seront forcément différentes de celles prévues pour les victimes d'infraction occasionnant des pertes matérielles, même si certains aspects sont semblables. Les victimes qui subissent une perte matérielle passent par une expérience traumatisante et bouleversante. On retourne à la maison et on découvre qu'elle a été cambriolée, que quelqu'un a fouillé dans ses tiroirs, c'est très pénible.

Un groupe à Winnipeg appelé Face à Face a décidé d'organiser des rencontres avec des contrevenants détenus à la prison de Headingley. Les victimes d'un vol par effraction rencontrent des cambrioleurs lors d'une série de réunions. Deux ou trois séances sont prévues. Les victimes se sentent motivées d'agir de cette façon, c'est une chose tout à fait volontaire. C'est une façon pour les gens de faire face aux troubles émotionnels provoqués par ce genre d'expérience. Ça leur apporte quelque chose de parler à un groupe de détenus qui ne sont pas responsables des cambriolages déjà mentionnés. La participation des contrevenants est volontaire et cette expérience leur apporte quelque chose aussi. Ce sont des expériences utiles même si on ne peut pas fixer une valeur précise. Il ne faut pas s'en tenir uniquement à l'aspect financier, même si celui-ci reste important.

J'ai beaucoup apprécié cette occasion de parler avec vous et je serais heureux de répondre à vos questions sur mon mémoire. Quant au libellé de notre proposition, nous n'y tenons pas à tout prix. C'est l'intention qui nous tient à cœur.

**Le président:** Nous vous remercions, monsieur Peachey. Au nom du comité je remercie nos deux témoins, Dean Peachey et Carol Cameron, d'avoir pris le temps de nous parler cet après-midi.

Je demanderais aux membres du comité de rester quelques instants. Nous n'avons pas le quorum nécessaire pour une résolution mais je voulais vous signaler que je compte convoquer une réunion pour mardi prochain à 15h30. Au cours de la première demi-heure nous allons parler à huit-clos de plusieurs demandes de comparaître et décider si nous voulons examiner les programmes de rapprochement des victimes et des coupables. Si vous n'y voyez pas d'inconvénients, ce seront les points prévus pour la première demi-heure mardi prochain. Ensuite nous entendrons un témoin qui a déjà été invité de 16 heures à 17 heures. Puisqu'il n'y a pas d'objections, puis-je conclure que vous êtes d'accord?

La séance est donc levée jusqu'à nouvel ordre. Je vous remercie.







*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

#### WITNESSES

*From the Network for Community Justice and Conflict Resolution:*

Dean Peachey, Staff Coordinator.

*From Victims of Violence:*

Carol Cameron, National President.

#### TÉMOINS

*Du Réseau pour les initiatives communautaires de justice et pour la solution des conflits:*

Dean Peachey, coordinateur du personnel.

*De Victimes de la violence:*

Carol Cameron, présidente nationale.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, February 2, 1988

Chairman: John Parry

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

**BILL C-89**

**An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)**

**RESPECTING:**

An Act to amend the Criminal Code (victims of  
crime)

**WITNESSES:**

(See back cover)

CHAMBRE DES COMMUNES

**Fascicule n° 5**

Le mardi 2 février 1988

**Président: John Parry**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

**PROJET DE LOI C-89**

**Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)**

**CONCERNANT:**

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes  
criminels)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson  
Guy St-Julien—(7)

(Quorum 4)

Richard Dupuis  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(4)

On Tuesday, February 2, 1988:

Murray Cardiff (Huron-Bruce, Ont.) replaced Guy St-Julien;

Patrick Crofton replaced Robert Layton.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

John Gormley  
Richard Grisé  
Robert Kaplan  
Robert Horner  
Rob Nicholson (Niagara Falls)  
Svend J. Robinson  
Guy St-Julien—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

Conformément à l'article 94(4) du Règlement

Le mardi 2 février 1988:

Murray Cardiff (Huron-Bruce, Ont.) remplace Guy St-Julien;

Patrick Crofton remplace Robert Layton.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 2, 1988

(5)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), met, *in camera*, at 3:30 o'clock p.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, John Parry, presiding.

*Members of the Committee present:* Murray Cardiff, Patrick Crofton, Richard Grisé, Rob Nicholson, John Parry, Svend J. Robinson.

*Other member present:* John Nunziata.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

*Witnesses:* From the "Plaidoyer Victimes" (Quebec): Micheline Baril. From the "Centre international de criminologie de l'Université de Montréal": Prof. Pierre Landreville, Head of the "département de criminologie".

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). (See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. I.)

On Clause 1

At 4:00 o'clock p.m. the committee resumed public meeting.

Pierre Landreville and Micheline Baril each made an opening statement and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis  
Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 2 FÉVRIER 1988

(5)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 30, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de John Parry, (président).

*Membres du Comité présents:* Murray Cardiff, Patrick Crofton, Richard Grisé, Rob Nicholson, John Parry, Svend J. Robinson.

*Autre député présent:* John Nunziata.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

*Témoins:* De Plaidoyer Victimes (Québec): Micheline Baril. Du Centre international de criminologie de l'Université de Montréal: Professeur Pierre Landreville, chef, département de criminologie.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 ayant trait au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1.)

Article 1

À 16 heures, le Comité met fin au huis clos.

Pierre Landreville et Micheline Baril font chacun une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**EVIDENCE***[Recorded by Electronic Apparatus]**[Texte]*

Tuesday, February 2, 1988

**TÉMOIGNAGES***[Enregistrement électronique]**[Traduction]*

Le mardi 2 février 1988

• 1559

**Le président:** À l'ordre!

Nous reprenons l'étude du projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels).

• 1600

Nous accueillons aujourd'hui M<sup>me</sup> Micheline Baril de Plaidoyer victimes (Québec), et le professeur Pierre Landreville du Centre international de criminologie comparée de l'Université de Montréal; le professeur Landreville est directeur du Département de criminologie.

Professeur Landreville, la parole est à vous.

**M. Pierre Landreville (directeur du Département de criminologie; Centre international de criminologie comparée de l'Université de Montréal):** Je fais mon exposé d'aujourd'hui au nom de l'École de criminologie et du Centre international de criminologie comparée. Cet exposé a été préparé par quelques membres de l'École, en particulier par M<sup>me</sup> Baril qui est professeur à l'École de criminologie et chercheuse au Centre international de criminologie comparée.

Le projet de loi dont il est question, à notre avis, marque un point tournant dans l'histoire du droit pénal canadien. C'est un changement majeur qui est proposé. Nous le commenterons de manière générale et nous passerons ensuite à certains des articles.

Les commentaires généraux: On peut certainement dire qu'il s'agit d'un projet de loi révolutionnaire. En effet, le législateur canadien prend résolument en considération les intérêts de l'ensemble des victimes d'actes criminels, s'orientant ainsi vers une justice sociale et non plus seulement une justice strictement pénale. Ce faisant, il répond aux propositions de nombreuses commissions d'étude que je n'ai pas besoin de vous nommer; il légalise et encourage des pratiques déjà en cours; il poursuit une orientation amorcée par d'autres lois; il reconnaît une réalité sociale actuelle; enfin, il est conforme à la déclaration adoptée par les Nations unies en décembre 1985 sur les droits des victimes.

Nous souscrivons totalement à la philosophie sous-jacente au projet C-89 qui, si nous l'avons bien comprise, met en relief la réparation du préjudice comme un des objectifs de la justice pénale. Cependant, le projet de loi est loin d'être limpide dans sa formulation et ses visées. Le projet de loi n'énonce pas d'objectifs et, de ce fait, il laisse une prise à des interprétations qui ne concorderont pas nécessairement avec l'intention du législateur.

**The Chairman:** Order, please!

We are resuming our consideration of Bill C-89, an act to amend the Criminal Code (Victims of Crime).

Appearing this afternoon are Mrs. Micheline Baril from Plaidoyer victimes (Québec) and Professor Pierre Landreville from the International Centre for Comparative Criminology of the University of Montreal; Professor Landreville is director of the department of criminology.

Professor Landreville, you have the floor.

**Mr. Pierre Landreville (Director of the Department of Criminology; International Center for Comparative Criminology of the University of Montreal):** I am making my presentation today on behalf of the School of Criminology and the International Center for Comparative Criminology. The brief was prepared by several members of the school, particularly Ms Baril, who is a professor at the School of Criminology and a researcher at the International Centre for Comparative Criminology.

We believe that the bill you have before you marks a turning point in the history of Canadian criminal law. The changes being proposed are major ones. We will comment on the bill in general before discussing several of its clauses in particular.

General comments: The bill can certainly be described as revolutionary. In it, the Canadian legislator gives serious consideration to the interests of all victims of crime and, instead of focusing strictly on criminal justice, has begun to look at social justice. The bill responds to proposals from many task forces and commissions whose work you are familiar with; it acknowledges an existing social reality and is in accordance with the declaration on victims' rights approved by the UN in December 1985.

We are in full agreement with the philosophy underlying Bill C-89 which, as we understand it, makes reparation for injury one of the goals of criminal justice. However, the bill is far from clear about its aims. No objectives are set out, and the failure to do this opens the way to interpretations that may not necessarily reflect the legislators' intent.

## [Texte]

Nous notons aussi avec satisfaction que le projet de loi C-89 apporte une grande liberté de manœuvre aux provinces dans l'administration des amendements, respectant ainsi les particularités régionales. Cependant, et on aura d'autres occasions de le mentionner, l'autonomie a parfois avantage à être guidée par des lignes directrices.

Voici quelques commentaires spécifiques.

Premièrement, l'article 446.3 portant sur l'admissibilité des photographies de certains biens entérine une pratique en cours dans plusieurs juridictions, pratique qui s'est avérée socialement et économiquement rentable. Nous y voyons un souci d'adapter l'administration de la justice aux conditions de vie actuelles. Nous n'avons pas d'autres commentaires sur cet article.

L'article 653 prévoit notamment l'obligation pour le tribunal d'étudier la possibilité d'ordonner un dédommagement. Cela nous semble le changement le plus radical. Dorénavant, le dédommagement serait favorisé et aurait priorité sur l'amende. On affirmerait que l'acte criminel est aussi une atteinte aux droits individuels, que la réparation du préjudice importe plus que le châtiment du coupable et que la justice est synonyme d'équité.

Ce changement est préconisé activement au Canada depuis une quinzaine d'années, non seulement par les groupes d'étude déjà mentionnés, mais aussi par les citoyens. D'ailleurs, tant nos recherches à l'Université de Montréal que celles de nos collègues ailleurs en Amérique font ressortir l'aliénation du citoyen face à l'appareil de justice pénale qui, selon lui, n'accorde aucune place à la partie lésée.

• 1605

L'article 653 du projet de loi nous apparaît donc comme un mouvement dans la bonne direction. Mais ce mouvement est timide, à notre avis, et mal articulé.

L'un des points des plus importants que l'on aimerait faire ressortir, c'est que le dédommagement devrait pouvoir tenir lieu de peine unique au lieu de devenir un surcroit de peine. Dans le texte français, on dit «en plus de toute autre peine». Ou bien le dédommagement est du ressort du tribunal civil et n'aurait jamais dû être pris en considération dans le cadre de notre droit criminel, ou bien il constitue une peine en soi et, à ce titre, relève du Code criminel et doit appartenir à l'éventail des peines mis à la disposition du tribunal. Nous optons pour la seconde position pour les raisons suivantes:

—le dédommagement est une peine tout comme l'est l'amende; il exige autant du contrevenant et même davantage, car il implique la reconnaissance d'un préjudice infligé;

—le dédommagement imposé en sus de toute autre peine risque d'entraîner une inflation des châtiments qui, encore, ira à l'encontre des intérêts de la victime, plusieurs contrevenants n'ayant pas le moyen de dédommager;

## [Traduction]

We are also pleased to see that the bill allows the provinces considerable leeway in administering the new process, thus showing respect for regional differences. However, it is sometimes better for limits to be set on independence through guidelines.

I shall now make some specific comments.

First, clause 446.3 recognizing photographic evidence as admissible endorses a practice already in use in a variety of jurisdictions and one that has proved to be socially and economically beneficial. We see it as representing a concern to adapt the administration of justice to the conditions of modern life. We have no further comments on this clause.

Clause 653 requires the court to give consideration to ordering restitution. In our opinion, this is the most radical change. From now on restitution will be encouraged and will take priority over payment of any fine. The assumption is that a crime can infringe individual rights, that reparation of harm is more important than punishment of the guilty and that justice is a synonym for fairness.

This change has been urged in Canada for the past 15 years, not only by the task forces and commissions we mentioned but also by ordinary citizens. Both our research at the University of Montreal and that of our counterparts elsewhere in North America has made it very apparent that individuals feel alienated from a criminal justice system that has no place for the injured party.

Section 653 strikes us as being a movement in the right direction. But it is a timid movement and poorly defined.

One of the most important points we want to stress is that it ought to be possible to make restitution the only punishment, rather than an extra punishment. The expression used in the bill is "in addition to any other punishment". Either restitution is a matter for the civil courts and should never have been inserted into our criminal law, or it constitutes a punishment in itself and as such comes under criminal law and should be one of the options for punishment available to the courts. We prefer the second view for the following reasons:

—Restitution is a punishment just a fine is; it demands just as much from the offender, and perhaps even more, because it entails his recognizing the harm done;

—Restitution imposed on top of any other sanction could result in an inflated punishment not in the interest of the victim, since offenders might be unable to pay;

## [Text]

—le tribunal peut émettre une ordonnance de probation à la seule fin de permettre un dédommagement et il le fait déjà. N'est-ce pas alors reconnaître que le dédommagement puisse être une sentence en soi?

—le principe du dédommagement comme sanction distincte et unique a été retenu dès 1976 par la Commission de réforme du droit du Canada et, plus récemment, la Commission canadienne sur la détermination de la peine recommandait «que l'on élargisse les dispositions du Code criminel pour permettre d'imposer une ordonnance de dédommagement à titre de sanction distincte ou associée à d'autres sanctions». La Commission signale à juste titre que le dédommagement permet au contrevenant «d'accepter la responsabilité de l'infraction et de s'acquitter de cette responsabilité».

En ce qui concerne l'article 655, le projet de loi prévoit un examen de la situation financière du contrevenant avant l'ordonnance de dédommagement et un avis aux personnes intéressées. Cela nous semble excellent, mais n'y aurait-il pas lieu de faciliter une entente entre les parties, entente qui pourrait être examinée par le tribunal?

L'article 655.5 ne nous paraît pas conforme à l'intention du législateur. Si le dédommagement est une peine, pourquoi confier l'exécution de cette ordonnance au tribunal civil? Le tribunal pénal devrait voir à l'exécution de l'ordonnance de dédommagement. Nous suggérons que les modalités utilisées par les provinces en cas de défaut de paiement d'amende s'appliquent aux ordonnances de dédommagement. Au Québec, par exemple, le perceuteur des amendes pourrait assumer la responsabilité de l'exécution des ordonnances selon les modalités de la gestion des amendes. Au Québec, le perceuteur d'amendes peut établir des modalités de paiement, accorder des extensions de délais et éventuellement demander une saisie. Le mécanisme ferait en sorte que la sentence soit exécutée, mais sans pénaliser indûment ni le contrevenant ni la victime. Les articles 655.6, 655.7 et 655.8 devraient alors être revisés, l'intervention du perceuteur des amendes diminuant les probabilités d'emprisonnement.

En ce qui concerne l'article 655.9, la suramende compensatoire soulève, à notre avis, bien des problèmes et bien des questions. Mentionnons tout d'abord que le texte du projet de loi n'est pas limpide quant à la façon de déterminer les suramendes et quant aux exceptions prévues. Signalons aussi que le terme français «suramende» porte à confusion, comme d'ailleurs son vis-à-vis anglais *fine surcharge*. Comment justifier une suramende lorsqu'une amende n'est pas imposée? On comprend que le législateur veut trouver les moyens de financer les services d'aide aux victimes et que les contrevenants devraient assumer en tout ou en partie ce fardeau. C'était jadis le rôle de l'amende: elle était remise aux victimes.

N'y aurait-il pas lieu de constituer une caisse d'amendes? Les amendes ne seraient plus versée au fonds du revenu consolidé, mais plutôt affectées à

## [Translation]

—The courts may issue a probation order simply to make restitution possible, and they do so. Is that not an acknowledgement that restitution can be a sanction in itself?

—The concept of restitution as a separate sanction in its own right was recognized as early as 1976 by the Law Reform Commission of Canada. More recently, the Canadian Sentencing Commission recommended that: ... the Criminal Code provisions be expanded and permit an order of restitution to be imposed as a separate sanction or in combination with other sanctions. The Commission rightly points out that "... restitution provides opportunities for the offender to accept responsibility for the offence and to discharge that responsibility by making amends".

With respect to Section 655, the bill calls for an enquiry to be conducted into the offender's ability to pay before a restitution order is made and the persons in question are notified. This is an excellent provision but should not steps be taken at this time to facilitate an agreement between the parties which could then be examined by the court?

In our opinion, Section 655.5 does not seem to comply with the intent of the legislator. If restitution is a sanction, why assign responsibility for the enforcement of restitution orders to a civil court? The Criminal Code should be responsible for enforcing such orders. We propose that the fine default model used by the provinces also apply to restitution orders. In Quebec, the fine collector could assume responsibility for ensuring the enforcement of restitution orders, in accordance with the terms set out for administering fines. In Quebec, the fine collector may set conditions of payment and also ask for garnishment. This mechanism would ensure that the sentence is carried out without unduly penalizing the offender or the victim. Therefore, Sections 655.6, 655.7 and 655.8 should be revised, with the intervention of a fine collector decreasing the likelihood of imprisonment.

Regarding section 655.9, the matter of the fine surcharge raises a number of problems and questions in our mind. First of all, it should be noted that the bill is not clear on how the amount of the fine surcharge is to be determined or on the exceptions to be made. The use of the term "suramende" in French also is confusing, as is its English counterpart "fine surcharge". Where is the justification for a fine surcharge, when no fine has been imposed? It is understandable that the legislator wishes to find ways of financing victim assistance services and that offenders should bear this financial burden, either in whole or in part. In the past, that was the very purpose of fines; they were paid to victims.

Would it not be preferable to use the fines to establish a fund? Rather than allocating these sums to the Consolidated Revenue Fund, the money would be used to

## [Texte]

l'administration de la justice et à l'aide aux victimes. Cette caisse d'amendes avait d'ailleurs été proposée par la Commission de la réforme du droit il y a plus de dix ans.

• 1610

D'autres aspects nous laissent perplexes. Les maxima de 15 p. 100 de l'amende ou 10,000\$ accordent une très grande marge de discrétion aux agents pénaux et ne permettent aucune planification quant à l'allocation des sommes perçues. D'autre part, la suramende risque d'être un fardeau supplémentaire pour les plus démunis qui représentent une bonne partie de la clientèle du système pénal. L'amende fixe, établie sans tenir compte des revenus, crée déjà de l'injustice envers les plus démunis, et, à notre avis, la suramende augmente cette injustice.

D'autre part, si la suramende doit être affectée à l'aide aux victimes, est-il équitable et logique de l'imposer aux auteurs de crimes sans victime ou encore à ceux qui ont déjà dédommagé leurs victimes pour l'ensemble du préjudice subi? La question est très complexe, nous en convenons. Cependant, l'équité, et non le seul financement des services aux victimes, doit être le principe directeur.

Enfin, même s'il est très important que les provinces puissent avoir une large marge de manœuvre dans l'attribution des fonds perçus, il nous semble indispensable que la loi fédérale établisse des critères précis quant à ce qui constitue l'aide aux victimes. L'intention du législateur n'est sans doute pas de financer les services déjà existants, tels les programmes provinciaux en indemnisation ou les agences comme la police et le tribunal. Nous craignons qu'en l'absence de critères, les victimes ne retirent encore une fois aucun avantage de cette disposition législative.

L'article 662 autorise à prendre en considération la déclaration de la victime. Il est, à notre avis, grand temps que les victimes d'actes criminels puissent avoir leur mot à dire devant le tribunal. La déclaration de la victime, au moment du prononcé de la sentence, est un moyen d'humaniser la justice et de parvenir à des décisions plus appropriées. Nous appuyons fortement cet article. Cependant, dans sa formulation actuelle, l'article soulève deux problèmes. La version française du paragraphe 1.1 est moins adéquate que le texte anglais: *harm done* est très satisfaisant, mais la traduction, «dommages ou pertes», nous semble beaucoup plus restrictive. Au paragraphe 1.2, il est dit que la déclaration doit être déposée auprès du tribunal, mais on ne précise pas à quel moment. Puisque le paragraphe 2 prévoit la remise de la déclaration au contrevenant dès le dépôt de sa déclaration, il est essentiel de stipuler le moment du dépôt. À notre avis, cela devrait être après le verdict ou le plaidoyer de culpabilité et avant la sentence.

Conclusion: Dans l'ensemble, le projet de loi est fort intéressant. Il traduit les propositions des commissions

## [Traduction]

administer justice and to aid victims. A proposal to direct fines to such a fund was made by the Law Reform Commission some 10 years ago.

We are also perplexed about other aspects of this provision. The fact that the amount of the surcharge is not to exceed 15% of the fine, or \$10,000, gives criminal justice officials broad discretion and does not allow any kind of arrangements to be made as to how the funds collected will be allocated. Furthermore, this surcharge is likely to be an additional burden for the most disadvantaged, who constitute a significant proportion of those dealt with under the criminal justice system. A set fine which does not take into account a person's income already creates injustice towards the most disadvantaged and, in our opinion, this would only be aggravated by a surcharge.

Furthermore, if the fine surcharge is to be used to aid victims, is it fair and logical to impose it on perpetrators of victimless crimes or on offenders who have already made restitution to their victims for the offences committed against them? We acknowledge the great complexity of this issue. However, equity rather than the funding of victim assistance services should be our guiding principle.

Lastly, even though it is very important for the provinces to have a significant say in the allocation of the funds collected, it is vital, in our estimation, that the federal legislation establish very specific criteria as to what truly constitutes victim assistance. Undoubtedly, the intent of the legislator is not to finance existing services such as provincial compensation programs or agencies such as the police and the courts. If such guidelines are lacking, we fear that once again victims will not benefit at all from this legislative provision.

Section 662 allows for consideration of the victim impact statement. In our opinion, it is high time victims of criminal acts were given access to the justice system. Victim impact statements made at the time of sentencing are a means of making a justice system more humane and of delivering more appropriate rulings. We strongly support this clause. However, as it is now worded, it raises two problems: The French version of subsection 1.1 is less suitable than the English text. While *harm done* is quite satisfactory, the translation *dommages ou pertes*, see line 285, seems to us to be more restrictive. Subsection 1.2 notes that the statement must be filed with the court, but does not specify when. Since subsection 2 provides for a copy of the victim impact statement to be provided to the offender as soon as it is filed with the court, it is essential that the legislation specify when the statement in question must be filed. In our opinion, it should be after the verdict or the guilty plea and before sentencing.

Conclusion: Generally speaking, the bill is a very interesting one. It gives expression to the proposals put

## [Text]

d'étude des récentes années. Les lacunes que nous avons signalées touchent, je le répète, le manque de précision quant aux fins visées, un danger d'inflation des châtiments et d'injustice à l'égard des plus démunis, une imprécision quant à l'aide aux victimes et un défaut d'articulation des modalités de déclaration des victimes. Des précisions et des correctifs pourraient facilement être apportés. Notre droit pénal canadien serait grandement amélioré par le projet de loi C-89 révisé. Merci.

**Le président:** Merci, professeur Landreville. Madame Baril.

**Mme Micheline Baril (porte-parole de Plaidoyer victimes (Québec)):** Je voudrais clarifier un peu les choses, en particulier pour les députés qui siégeaient également ce matin à l'autre commission. Je suis ici cet après-midi à titre de porte-parole de l'association québécoise Plaidoyer victimes. Je ne crois pas qu'elle soit très connue à Ottawa. C'est une association qui a pour principal objectif la défense des droits des victimes d'actes criminels et qui a été incorporée comme organisme à but non lucratif en 1984.

C'est peut-être important pour vous de savoir qui sont les membres de l'association. Il y a deux sortes de membres. Il y a des organismes qui sont membres de l'association et qui déléguent officiellement une personne pour les représenter. Il s'agit d'organismes du système de justice ou du système de santé et des services sociaux. Cela inclut naturellement les services d'aide aux victimes ou des services comme le service d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Également, les gens peuvent devenir membres à titre individuel. Ces membres-là sont surtout des personnes qui ont été des victimes.

• 1615

Voilà pour Plaidoyer victimes. Je vais commenter assez rapidement parce que dans bien des cas, nos commentaires sont identiques à ceux que vous avez faits M. Landreville au nom de l'École et du CCC.

Puisqu'on est une association d'aide aux victimes, il est important qu'on vous fasse part de notre grande satisfaction quant à l'orientation générale du projet de loi C-89. Dans son ensemble, c'est un projet de loi qui répond aux besoins des victimes et qui est conforme au progrès des systèmes de justice à travers le monde. Nous avons quelques restrictions générales et quelques suggestions sur des thèmes particuliers.

En général, nous aurions souhaité que le projet de loi énonce des principes ou des objectifs généraux touchant le rôle des victimes et les objectifs du droit pénal, notamment l'objectif de réparation. Il sera également nécessaire d'élargir la portée de certains articles, mais j'y reviendrai. Comme c'est un projet de loi, c'est peut-être normal qu'il y ait encore des problèmes de traduction. Je dois vous dire qu'il est préférable de lire la version anglaise de certains articles qui est beaucoup plus claire.

## [Translation]

forward by study commissions in recent years. However, we did note the following shortcomings: The lack of clarity as to the aims sought; the danger that sanctions might be inflated and that the most disadvantaged might suffer further injustice; the lack of clear guidelines in the matter of victim assistance; and the lack of clearly defined provisions regarding the victim impact statement. These shortcomings could be easily rectified. Canadian criminal law would be greatly enhanced by a revised Bill C-89. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Professor Landreville. Ms Baril.

**Ms Micheline Baril (Spokesperson for Plaidoyer victimes (Québec)):** I would like to make a few clarifications, particularly for the members who attended the other committee meeting this morning. I am present this afternoon as spokesperson for the Quebec Association Plaidoyer Victimes. I do not think it is very well known in Ottawa. The main purpose of the association is to defend the rights of victims of criminal acts; it was incorporated as a non-profit organization in 1984.

You are probably interested in knowing who the members of the association are. There are two types of members. There are organizations that are members; they delegate a person as their official representative. They are organizations involved in the justice, health and social service systems. Naturally, they include groups providing assistance to victims who are involved in obtaining compensation for victims of crime. There are also individual members. Those members are primarily people who have themselves been victims of crime.

So much for Plaidoyer victimes. I intend to comment quickly on the bill, because in a number of cases, our comments are identical to those already made by Mr. Landreville on behalf of the school and the International Centre for Comparative Criminology.

Because our association is a victim advocacy group, it is important that we express our satisfaction with the general thrust of Bill C-89. It is, overall, a bill that meets the needs of victims and is in keeping with the reform of systems of justice throughout the world.

We do however have some reservations of a general nature to express with respect to the bill, as well as some suggestions to make on specific things. As far as our general comments go, we would have liked the bill to set out general principles or objectives regarding the role of victims and the objectives of criminal law, primarily the one relating to restitution. We also feel there is a need to broaden the scope of some clauses, but I will come back to that in a few moments. As it is a bill, I suppose it is

[Texte]

En ce qui concerne le retour des biens, nous appuyons la position présentée tout à l'heure par l'École. Je vais parler un peu des articles 653 et 655 sur la restitution. Ce sont des articles qui nous réjouissent grandement. On essaie d'éviter le piège de la Loi sur les jeunes contrevenants qui disait «s'il y a lieu et dans la mesure du possible». Ici on établit clairement que le juge doit toujours prendre en considération la possibilité de réparer le tort causé. On aimerait cependant qu'on précise qui est admissible à la réparation. Il n'est pas très clair que les proches des victimes ou le tuteur peuvent être admissibles à un dédommagement, en particulier dans un cas d'homicide. L'article 653 parle des dommages faits aux biens et des dommages à la suite de blessures corporelles, mais il y a également des torts qui sont subis quand une personne décède. Il y aurait également lieu d'ajouter quelque chose à cet endroit.

On voulait également soulever la possibilité d'une conciliation au moment où on détermine s'il y a lieu de faire restitution et le montant de la restitution. Il nous semble que ce serait beaucoup moins onéreux pour toutes les parties et beaucoup plus près de l'objectif de réhabilitation, et pour la partie lésée et pour la partie contrevenante, que de leur donner la possibilité de se rencontrer pour établir une forme de réparation satisfaisante pour les parties.

Il y a un problème à l'article 655.8(4). Ce n'est qu'une question de détail. On dit que s'il y a réparation partielle et donc emprisonnement, l'emprisonnement peut être diminué pour tenir compte de cette réparation partielle. Cependant, le dédommagement sera remis à la victime uniquement une fois que les frais de transfèrement du détenu auront été payés. Cela me semble aller complètement à l'encontre du principe sous-jacent à toute cette partie qui traite de la restitution. Il semble qu'on ait utilisé la formulation des articles touchant les amendes, qui est très pertinente pour les amendes, mais qui l'est moins quand on parle de restitution à la victime directe.

• 1620

Je ne m'étendrai pas beaucoup là-dessus, car M. Landreville en a parlé, mais nous voyons un problème quant à l'obligation qu'on fait à la victime de faire homologuer le jugement en cour civile. Il nous semble que c'est la responsabilité du système pénal que de voir à ce que le jugement soit exécuté. Il ne faut pas imposer un fardeau supplémentaire à la victime.

La suramende: Je vous avoue que c'est l'article qui nous a causé le plus de problèmes. On a eu énormément de difficulté à parvenir à un consensus. Ce qui pose problème ici, quand on examine les choses de la perspective des victimes, c'est surtout la philosophie sous-jacente à la suramende. Il nous semble qu'on utilise le

[Traduction]

perfectly natural that there be some translation problems. But I must say that I feel it is preferable to read the English version of some clauses, as it is much clearer.

With respect to the restitution of property, we fully support the position put forward earlier by the school. I would like to briefly discuss clauses 653 and 655 on restitution. We are particularly pleased with these clauses. An attempt has been made here to avoid the pitfall contained in the Young Offenders Act, which uses the phrase "where applicable and where reasonably possible". It is clearly established here, however, that the judge must consider the possibility of repairing whatever harm has been caused. But we think it would be a good idea to specify who is eligible for such reparation. It is not all that clear whether the close relatives of victims or a guardian may be eligible for restitution, particularly in the case of homicide. Clause 653 refers to damage to property and damages incurred as a result of bodily injury, but there is also the harm or suffering caused when someone dies. It might be suitable to add something to this particular clause.

We also wish to raise the possibility of conciliation when the decision is being made whether or not restitution should be made and how much restitution should be paid. We feel it would be a lot less costly for all parties, and much closer to the goal of rehabilitation, both for the injured party and for the offending party, if they were given the chance to meet in order to decide on a form of reparation satisfactory to both.

Also, there is a problem with subclause 655.8(4). It is only a detail, but the clause does state that where there is partial reparation and therefore imprisonment, the prison term may be reduced to take into account whatever reparation has been made. However, the restitution is to be paid to the victim only once the charges for committing and conveying the offender to prison have been paid. It seems to me that runs completely counter to the principle underlying this entire part of the bill, which deals with restitution. It looks as though the same wording has been used as in clauses setting out fines. Which may be perfectly suitable in the case of fines, but is not quite so suitable in the case of direct restitution to the victim.

I don't intend to dwell on that point, because Mr. Landreville has already mentioned it, but we do see there being a problem with the onus being on the victim to have a decision ratified in civil court. We feel it is the responsibility of the criminal system to ensure that the judgment is enforced. We don't feel there is any reason to impose an additional burden on the victim.

With respect to the victim fine surcharge, I must admit this is the clause that has caused us the most difficulty. We have had a very hard time reaching a consensus. The problem here, when we look at things from the victim's perspective, is primarily the philosophy underlying the surcharge. It is our impression that the criminal code is

*[Text]*

Code criminel comme un moyen de financement. Nous aurions de beaucoup préféré, mais je pense que c'est impossible d'obtenir cela dans l'immédiat, des réparations beaucoup plus directes. Par exemple, en plus de la restitution à la victime directe, on peut demander au contrevenant de faire réparation à des organismes qui s'occupent de victimes ou faire ce qui vient d'être suggéré tout à l'heure, soit constituer une caisse d'amendes affectée à tout ce qui est aide aux victimes. Finalement, l'amende fixe a fait l'objet de notre consensus très pénible. Nous voyons ici des sommes qui pourraient varier de 25\$ à 50\$.

Les critères d'attribution de ces suramendes: Il faudrait que la loi précise très clairement que les organismes pouvant recevoir les fruits de la suramende doivent être des organismes non gouvernementaux, des organismes reconnus pour apporter une aide directe aux victimes ou des organismes de défense des droits des victimes d'actes criminels.

J'ai parlé ce matin de la déclaration de la victime. Que ceux pour qui c'est une répétition m'excusent. Nous avons à Montréal, comme dans d'autres villes canadiennes, un projet expérimental de déclaration de la victime devant le tribunal—*victim impact statement*. Ce projet est sous la responsabilité de l'association québécoise Plaidoyer victimes. Voilà pourquoi je le connais bien. C'est sur la foi du projet qu'on fait trois recommandations. Premièrement, il est très important que la déclaration de la victime soit reconnue par le Code criminel comme le propose le projet de loi C-89. Il faudrait donc que ce soit légalisé et qu'on arrête de le faire dans le cadre d'un projet pilote.

On se rend compte à Montréal que cela répond vraiment à un besoin des victimes. À l'heure actuelle, nous envoyons par la poste des questionnaires de déclaration aux victimes. Le taux de réponse est de 45 p. 100. Le projet fonctionne depuis seulement quatre mois, et on verra ce que cela donnera à l'avenir. C'est déjà énorme. On a reçu près de 1,000 déclarations en quatre mois.

Une des craintes qui ont souvent été exprimées à l'égard de la déclaration de la victime, c'est le danger de trop grandes démonstrations d'émotion devant le tribunal, le danger que la victime exprime des désirs de vengeance et que le tribunal devienne plus répressif. Notre courte expérience ne confirme pas du tout cette crainte. On ne croit pas qu'il y ait de danger à cet égard. On pense même que le projet de loi C-89 devrait aller plus loin et encourager davantage cette chose. Si j'ai bien compris, ce sont les provinces qui auront à mettre cette disposition en application. Donc, il nous faudra peut-être présenter nos suggestions aux provinces.

Je répète brièvement les deux autres commentaires qui ont été faits. Il est très important d'utiliser le terme anglais et non le terme français, soit le terme *harm done*. Le terme français laisse croire qu'on ne parle que de préjudice matériel, alors que ce n'est pas ce qu'indique le terme anglais.

*[Translation]*

being used as a funding mechanism. We would have greatly preferred—although I believe that such a thing is probably impossible in the immediate future—far more direct reparation. For instance, in addition to restitution to the direct victim, an offender might be asked to make reparation to victim advocacy groups or to do what was suggested earlier, namely to establish some sort of fund with the money from the fines to help victims. In the end, we did, with great difficulty, reach a consensus on a set fine. We see the amount ranging from \$25 to \$50.

With respect to the criteria for apportioning money collected from victim fine surcharges, we feel the bill should clearly state that the only organizations entitled to receive such funds are to be non-governmental organizations, organizations recognized as providing direct assistance to victims or victim advocacy groups.

I spoke already this morning of victim impact statements. Please excuse me if I repeat myself. In Montreal, just as in some other Canadian cities, we are currently conducting an experimental project that allows victim impact statements to be read before the court. This project is under the direction of the Quebec association Plaidoyer victimes. That is why I know all about it. And it is on the basis of that project that we are going to make the following three recommendations. First of all, it is extremely important that the victim impact statement be recognized by the criminal code, as Bill C-89 proposes. It must therefore be legalized, so that there will no longer be a need to do this sort of thing through pilot projects.

We have observed in Montreal that this procedure really meets a specific need of victims. We are currently mailing out victim statement questionnaires. The response rate is 45 percent. The project has been operating for only four months, and we will have to wait to see what kind of results it yields in the future. But that is already quite significant. We have received almost 1,000 statements in the past four months.

One of the fears often expressed with respect to victim impact statements relates to the danger of the victims becoming too emotional in the court room, possibly expressing a desire for vengeance, such that the court would become more repressive. Our brief experience in no way confirms that fear. We do not think there is any danger in that respect. Indeed, we feel that Bill C-89 should go even further in encouraging this sort of thing. I understand that the provinces will be responsible for implementing this provision. It is likely, therefore, that we will have to make suggestions to the provinces in this regard.

I shall briefly repeat the other two comments already made. It is very important to use the English term, namely "harm done", rather than the French term. The latter leads one to believe that reference is being made only to material damage, which is not all that is encompassed by the English term.

[Texte]

[Traduction]

• 1625

Le moment du dépôt de la déclaration est important parce qu'il faut protéger la victime contre des représailles éventuelles, ce qui peut arriver lorsque la victime connaît déjà son agresseur.

Je répondrai aux questions avec plaisir. Bref, avec un peu d'aménagement et quelques corrections, c'est un projet de loi qui pourrait être très intéressant et très nouveau. On a utilisé l'expression «presque révolutionnaire» tout à l'heure, je crois.

**Le président:** Merci, professeure Baril. Monsieur Nunziata.

**Mr. Nunziata:** I would like to thank the witnesses for their submissions and I appreciate their comments. While of course I personally support the thrust of this bill, all kinds of questions arise in my head in terms of compensating victims of crime. How to define a victim of a crime is the first question. I have reviewed this, and nowhere do I see a definition of who would be a victim of a crime. It seems to me that this bill addresses pecuniary loss only. It talks about property.

From my experience, the biggest loss in crimes is non-pecuniary losses—pain and suffering as a result of a loss. For example, this bill would not address the families of a murder victim who suffer, if you would, general damages, as opposed to special damages and general damages in civil law. This does not address that at all. Do you see that as a major problem in this legislation?

**Mme Baril:** On fait un changement, un ajout avec le projet de loi C-89. Quand on révise le Code criminel dans son entier, comme cela s'est fait dans d'autres pays, habituellement, au tout début, dans les définitions, on définit le terme «victime». Il y a des définitions du terme «victime» dans le code pénal fédéral américain et dans la plupart des codes européens, ce qui aide beaucoup quand on adopte un projet de loi tel que C-89.

Vous avez aussi tout à fait raison quand vous parlez des autres dommages ou des autres pertes que subissent les victimes. C'est la raison pour laquelle on disait tout à l'heure que le terme anglais *harm done* est de beaucoup préférable au terme français utilisé. Tant qu'on aura un régime mixte comme le nôtre, où on a un droit criminel et un droit civil, il va sans doute falloir vivre avec larrêt Zalinsky et parler de pertes quantifiables comme il en question dans le projet de loi C-89.

Il reste qu'il y a des pertes sur le plan psychologique, pas ce que vous avez mentionné, mais des pertes sur le plan psychologique qui peuvent être quantifiables.

**Mr. Nunziata:** There is provincial legislation, in particular in Ontario, where compensation is available for non-quantifiable loss under their victims of crime act. There is provision with a cap on it for pain and suffering. Mind you, the cap is quite low. I am wondering whether

The time at which the statement can be filed is also important, because we must protect the victim against possible reprisals, which can occur when the victim already knows his or her aggressor.

I would now be very happy to answer your questions. But just in summary, we see this bill as being very new and having the potential to be very useful, with a few minor corrections. We used the expression "almost revolutionary" earlier, I believe.

**The Chairman:** Thank you, Professor Baril. Mr. Nunziata.

**M. Nunziata:** J'aimerais remercier les témoins de leur mémoire et de leurs remarques. Bien que j'appuie les objectifs généraux du projet de loi, je me pose toutes sortes de questions sur le dédommagement des victimes d'actes criminels. D'abord, comment doit-on définir la victime d'un acte criminel? J'ai fait quelques recherches, mais je ne trouve nulle part une telle définition. Il me semble que ce projet de loi n'aborde que la question de pertes pécuniaires. On ne parle que de biens.

Selon mon expérience, les pertes les plus importantes pour les victimes d'actes criminels sont des pertes non pécuniaires—des souffrances causées lorsque quelqu'un décède. Par exemple, ce projet de loi n'aborde nullement la question des dommages d'ordre général, par opposition aux dommages spéciaux et aux dommages généraux en droit civil, causés aux familles en cas d'homicide. Le projet de loi C-89 n'aborde pas du tout cet aspect-là. Pensez-vous que c'est une lacune importante?

**Ms Baril:** Certain changes and additions are being made with Bill C-89. When the criminal code is completely revised, as has been done in other countries, ordinarily a definition of the term "victim" appears at the very beginning, in the definitions section. There is a definition of the term "victim" in the U.S. Federal Criminal Code and in most European codes, which certainly helps when one contemplates passing a bill like C-89.

You are also absolutely right when you refer to other damages or losses suffered by victims. That is why we mentioned earlier that the English term "harm done" is definitely preferable to the French term used in the bill. As long as we have a mixed regime, where both criminal law and civil law co-exist, we will probably have to live with the Zalinsky judgement and refer to quantifiable losses, as Bill C-89 does.

The fact remains, however, that there are psychological losses, not the type that you mentioned, but psychological losses that may be quantifiable.

**M. Nunziata:** Il y a une loi provinciale sur les victimes d'actes criminels, en Ontario surtout, prévoyant de dédommager la victime de pertes non quantifiables. La disposition en question prévoit un montant maximum pour des souffrances causées à la victime. Ce maximum

[Text]

that should be part of any legislation dealing with compensation for victims of crime. If we really want to compensate victims of crime, would you consider an accused person who is acquitted of an offence to be a victim of a crime?

**Mme Baril:** À la première question, je peux vous répondre que mes collèges et moi aimerais certainement qu'il y ait une disposition du Code criminel permettant de dédommager les victimes pour l'ensemble des pertes subies.

• 1630

Par contre, pour être très réaliste, je crois que beaucoup de juristes se battront contre cela. On nous dit que c'est le rôle du droit civil que d'indemniser les victimes de ce type de pertes, et qu'au pénal le juge n'a pas les moyens d'estimer les pertes. C'est pour cela qu'on parle de pertes facilement quantifiables. Évidemment, si on peut présenter un reçu de son psychologue, cela ne pose pas de problème.

Mon collègue a sans doute quelque chose à dire sur la deuxième question. Pour ma part, je ne considère pas que la personne acquittée d'un crime est une victime de crime.

**Mr. Nunziata:** Why? If a person is wrongfully accused of a criminal offence and has to retain a lawyer if legal aid is not available, and has losses as a result and is subsequently found not guilty, why would you not consider that person to be a victim of . . .?

**Mme Baril:** Il pourrait être une victime d'acte criminel s'il y avait une intention. Pour qu'il y ait un crime, il faut qu'on ait l'intention de nuire à quelqu'un. Si cela a été fait en toute bonne foi, il ne peut pas être une victime d'acte criminel.

**Mr. Nunziata:** No, I am saying where a criminal act is committed. Let us say there is a break and enter and an offender takes some property, and the wrong person is accused and is subsequently acquitted; they caught the wrong person. Should that person who is wrongfully prosecuted by the state have any claim to any form of compensation from the state for being wrongfully—

**Ms Baril:** Oh, yes.

**M. Robinson:** C'est une autre question.

**Ms Baril:** Yes, but not as a victim.

**Mr. Nunziata:** Would that person be a victim of a crime?

**M. Landreville:** Non. Je pense qu'il y a là un problème réel, mais cette personne-là ne serait certainement pas une victime d'acte criminel. Elle sera peut-être dédommagine par l'État, mais je ne pense pas que ce soit dans un projet de loi comme celui-ci qu'on puisse faire face à ce

[Translation]

est néanmoins très peu élevé. Je me demande si une disposition semblable ne devrait pas être incorporée dans tout projet de loi prévoyant un dédommagement aux victimes d'actes criminels. Si nous cherchons vraiment à dédommager les victimes, est-ce que vous, par exemple, considérez comme une victime un accusé qui aurait été acquitté d'une infraction?

**Ms Baril:** In answer to your first question, I can say that my colleagues and I would certainly like there to be a provision in the Criminal Code making it possible to compensate victims for overall losses suffered.

• 1630

On the other hand, you have to be realistic about it: a lot of legal experts would fight the idea. We are told that under civil law, it is possible to compensate victims for these types of losses, but that under criminal law, the judge is not able to estimate the losses. This is why the code says that losses must be readily ascertainable. Of course, the problem is settled if you can submit a receipt of what you paid your psychologist.

My colleague wants to add something on your second question. As for myself, I do not consider the person acquitted of a criminal offence to be a victim of crime.

**M. Nunziata:** Pourquoi pas? Si quelqu'un est injustement accusé d'un crime et qu'il doit retenir les services d'un avocat en l'absence d'aide juridique, et s'il est acquitté, pourquoi ne pas le considérer comme victime d'un acte criminel, puisqu'il a lui aussi subi des pertes?

**Ms Baril:** He could be considered to be a victim of crime if you could prove that there was intent. For a crime to occur, someone has to intend to injure someone else. If the accused was prosecuted in all fairness, he cannot be considered to be a victim of crime.

**Mr. Nunziata:** D'accord, mais moi je parle des cas où un crime est commis. Supposons qu'il y ait entrée par effraction et que le contrevenant vole des biens, mais que ce soit une autre personne qui soit injustement accusée, puis acquittée. La personne qui a été poursuivie par erreur par l'État ne devrait-elle pas pouvoir réclamer un dédommagement quelconque de l'État pour avoir été injustement . . .

**Mme Baril:** Certainement.

**M. Robinson:** It is a different matter.

**Mme Baril:** Certainement, mais pas en tant que victime d'un acte criminel.

**Mr. Nunziata:** Cette personne ne peut-elle être considérée comme victime d'un acte criminel?

**Mr. Landreville:** No. You are right about that being a problem, but that person would not be considered to be a victim of crime. He or she could be compensated by the state, but this different problem, although real, should not be handled by this bill. The person would be considered

## [Texte]

problème réel. Cette personne pourrait être victime d'un acte criminel seulement si l'accusation était portée avec malveillance ou était elle-même un méfait, par exemple.

**Mr. Nunziata:** I have one final question with regard to the thrust of this legislation in terms of compensation. It seems they want to rely on the offender to provide the compensation. So if you are a victim of a crime, it would obviously be more beneficial if a wealthy person robbed you than a poor person, because if a poor person robs you there is less likelihood of being compensated. I am wondering whether that is the right approach, and whether or not the state should be responsible for the compensation, as opposed to making the offender responsible. You are going to create different classes of victims, depending on the nature of the crime and who the offender was in the particular case.

**Mr. Robinson:** Socialist.

**M. Landreville:** Si je me rappelle bien, la proposition de la Commission de réforme du droit, en 1976, de créer une caisse d'amendes pour indemniser les victimes d'actes criminels, avait pour but de pallier au fait que si on demande un dédommagement à l'agresseur, les victimes sont lésées dans certains cas. Il semble bien qu'on n'ait pas retenu cette proposition-là qui, à mon avis, avait beaucoup de sens.

Dans la plupart des cas, les pertes ne sont pas très considérables. Actuellement, la plupart des agresseurs paient l'amende lorsqu'on leur en impose une. Si on leur impose un dédommagement en plus d'une amende, cela risque d'aller à l'encontre des intérêts de la victime.

Comme le disait ma collègue, si une personne était incarcérée et pouvait payer une partie du dédommagement, il ne faudrait pas que l'État se serve le premier pour payer ses frais et laisse le reste à la victime. C'est un tout petit amendement qui pourrait apporter un peu plus à la victime. On pourrait dire que la partie que la personne peut payer doit tout d'abord aller à la victime, et non servir à payer les frais. C'est un tout petit amendement, mais qui peut être important pour la victime.

**Le président:** Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Nicholson.

• 1635

**Mr. Nicholson:** Thank you for your presentation. I had the pleasure of hearing Madam Baril this morning, of course.

Professor, in your general comments you talk about the failure of the bill not to set out its objectives or the philosophy underlying the bill. I have two questions that arise from that.

Would you not agree that, inasmuch as this is an amendment to the Criminal Code—in other words, this is not a bill that will stand on its own; it will be plugged into the Criminal Code—first, it would be somewhat unusual to have a statement of principle preceding a number of

## [Traduction]

to be a victim of crime only if charges were laid against him or her with malevolence or if the charges themselves constituted malfeasance.

**M. Nunziata:** J'ai une dernière question au sujet de l'indemnisation que prévoit le projet de loi. On semble se fier uniquement au contrevenant pour dédommager la victime. Autrement dit, si vous devez être l'objet d'un vol, il est préférable d'être volé par quelqu'un de riche que par quelqu'un de pauvre, puisque vous risquez d'être moins dédommagé par le voleur pauvre que par le voleur riche. Est-ce vraiment la bonne perspective? Ne devrait-on pas demander plutôt à l'État qu'au contrevenant de dédommager la victime? Parce que sinon, vous allez créer différentes classes de victimes, qui varieront selon la nature du crime et selon que le contrevenant est bien argenté ou non.

**M. Robinson:** Vision socialiste.

**M. Landreville:** If I remember correctly, the Law Reform Commission had suggested in 1976 the setting up of a judicial penance fund to compensate the victims of crime, in order to cure the inequity for the victims due to the fact that restitution was made by the offender. It seems that this very sensible suggestion was rejected.

In most of the cases, the losses are not very high. Presently, most of the offenders pay whatever fine is set. If the courts order restitution on top of the fine, it could go against the interests of the victim.

As my colleague just said, if an offender is incarcerated and can only pay part of the amount to be restituted, the state should not be the first beneficiary, and we should not expect the victim to be content with whatever is left. By adding a minor amendment, we could help the victims receive more. The amendment could be written in such a way that whatever amount of money the offender has must first be paid as compensation to the victim and not to pay his legal fees. This very minor amendment could mean a lot to the victims.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Nicholson.

**M. Nicholson:** Merci pour ces mots d'introduction. J'ai eu le plaisir d'entendre M<sup>me</sup> Baril ce matin, évidemment.

Vous dites que dans le projet de loi, on n'énonce pas les principes sous-tendant le dit projet. J'ai deux questions à ce propos.

Puisqu'il s'agit d'une modification au Code criminel—en d'autres termes, nous n'avons pas ici un projet de loi qui deviendra loi, mais plutôt un projet de loi qui modifiera le Code criminel—tout d'abord, donc, ne croyez-vous pas qu'il serait quelque peu inhabituel d'y

*[Text]*

sections of the Criminal Code? Do you not think it would be somewhat unusual to have something like that, or is that what you had in mind?

**M. Landreville:** Oui, vous avez raison d'une part. Dans d'autres projets de loi qui ont été déposés mais non adoptés, comme le projet C-19 en 1984 ou quelque chose du genre, lorsqu'on parlait de toute la structure des peines, on avait, d'une façon beaucoup plus logique, des objectifs, des critères, des principes. C'est probablement la conséquence d'amendements à la pièce, mais on n'a pas encore de philosophie générale, et on se demande quels sont les objectifs, les principes du dédommagement.

On dit que le dédommagement doit être imposé en plus d'une autre peine. On voit là encore une fois un manque d'ajustement à l'ensemble des principes qu'on avait à ce moment-là, alors qu'on voyait le dédommagement comme une peine en soi. Aujourd'hui, puisqu'on fait uniquement des amendements à la pièce, on perd une partie de la philosophie qu'on avait tenté d'élaborer à ce moment-là.

**Mr. Nicholson:** I think you are quite correct that for so many years we have gone about it in a piecemeal fashion, amending the Criminal Code.

Just to stay with that idea, even if we were able to incorporate the philosophy, do you not agree it is very likely—well, I am quite sure—that the courts would ask each clause to stand on its own for interpretation? If we did not make clear in each clause what we were doing, a preamble or a statement of philosophy somewhere else probably would not be of much help in the way our courts generally interpret statutes. If there is any ambiguity, we had better resolve it within each clause to make sure it is clear, because generally they will stand on their own when they are being interpreted by the courts, as opposed to a preamble or a philosophy stated somewhere in the bill.

**Mme Baril:** Je suis d'accord sur cette proposition. Plus on va améliorer chacun des articles, plus on va y parvenir. Cependant, cela ne nuit jamais, et cela ne doit pas nécessairement être fait dans le projet de loi. On peut le faire au moment où on présente un énoncé d'intentions qui aide à comprendre et à interpréter. Quelle que soit la loi, il y a toujours certaines choses ambiguës qui prêtent à interprétation.

**Mr. Nicholson:** Thank you. I will just mention in passing your suggestion that it is an historical accident going back some five centuries that the rights of the Crown take precedence to the rights of the individual. I am not so sure it was an accident. I think it was a very deliberate attempt over the years to make sure the Crown always had its share first before the individual. But I think your comment is quite correct that in a sense we are revolutionizing the process, starting—only starting, I suggest—to put the emphasis back on the victim or the

*[Translation]*

prévoir un énoncé de principe qui précéderait à ce moment-là un certain nombre d'articles du Code criminel? Ne croyez-vous pas que ce serait un peu inhabituel ou entendiez-vous autre chose par vos observations?

**Mr. Landreville:** Yes, on the one hand, you are right. In other bills that were tabled but not adopted, like Bill C-19 in 1984 or others, when it was a question of the whole penalty structure, the objectives, criteria and principles were set out far more logically. That is probably the consequence of piecemeal amendments, but we still do not have any general philosophy and we do not know what the objectives or the principles of restitution actually are.

It says that restitution should be in addition to another penalty. Once more, there is a mismatch with to the set of principles that existed then, when restitution was seen as being a punishment on its own. Today, as we are only making piecemeal amendments, we are losing part of the philosophy that seemed to be coming to the fore.

**M. Nicholson:** Je crois que vous avez tout à fait raison, c'est-à-dire que pendant bien des années, nous n'avons modifié le Code criminel qu'à la pièce.

Pour ne pas nous écarter de cette idée, même si nous devions y introduire l'énoncé de principe, ne croyez-vous pas, enfin, j'en suis sûr moi-même, que les tribunaux voudraient quand même que chaque article vaille par lui-même aux fins d'interprétation? Si chaque article n'était pas clair quant à son objectif, un préambule ou une déclaration de principe que l'on retrouverait ailleurs n'aiderait pas beaucoup nos tribunaux à interpréter la loi. S'il y a ambiguïté, mieux vaut la résoudre au sein même de chaque article, puisque, en général, ces articles vaudront par eux-mêmes lorsqu'ils seront interprétés par les tribunaux, par opposition à un préambule ou à un énoncé de principe qui se retrouverait quelque part ailleurs dans le projet de loi.

**Ms Baril:** I quite agree with that proposal. The more we improve each one of the clauses, the closer we will get to it. However, that has never been a hindrance and it does not necessarily have to be done in the bill. It can be done when the statement of principles is issued to help to understand and interpret the legislation. Whatever the legislation, there is always some ambiguity that leads to interpretation.

**M. Nicholson:** Merci. En passant, vous dites que c'est à cause d'un accident de l'histoire, qui remonte à cinq siècles déjà, que les droits de la Couronne ont préséance sur les droits de la personne. Je ne suis pas sûr que c'était accidentel. Je crois plutôt que ce fut fait de propos délibéré pour s'assurer que la Couronne mettrait la main sur sa part avant les autres ayant droit. Mais je crois que vous avez quand même raison de dire qu'il s'agit d'un projet révolutionnaire puisque, même s'il ne s'agit que d'un début timide, nous essayons quand même de

## [Texte]

individual, where I think quite clearly it should have been all along.

In your comments with respect to proposed section 655, you indicate among other things that:

The bill calls for an inquiry to be conducted into the offender's ability to pay before a restitution order is made and the persons in question are notified.

You say it is an excellent provision, but then you say:

Should not steps be taken at this time to facilitate an agreement between the parties which would then be examined by the court?

• 1640

That is a very good suggestion and it is the sort of suggestion that the provinces are trying to incorporate in their family law sections. Could you expand on that a little bit? What sort of thing did you have in mind? Was it something that would be worked out between the lawyers or the Crown Attorney's office and the defence counsel? I would be interested to hear if you have any other thoughts on that.

**Mme Baril:** L'exemple que vous donnez, en droit familial, est tout à fait pertinent. Je pense que c'est un bon exemple.

Un autre exemple auquel on peut se référer est la Cour des petites créances. J'ai vécu le fonctionnement au Québec mais pas dans les autres provinces; c'est la façon dont on procède également. On demande aux deux partis, avant même que le juge statue du haut de son banc, s'ils peuvent parvenir à une entente. Si la décision à laquelle les partis sont arrivés semble équitable, le juge l'entérine tout simplement.

Une telle façon de procéder a plusieurs avantages. Elle est beaucoup moins coûteuse et elle risque d'apporter beaucoup plus de satisfaction aux parties puisqu'elles se sont entendues sur une solution. C'est aussi une façon de «responsabiliser» les gens en ne remettant pas toutes les décisions à l'État. On met les gens en face de leurs problèmes et on les invite à parvenir ensemble à une solution. Bien sûr, on ne peut pas les laisser tout seuls dans une pièce sans un arbitre!

**Mr. Nicholson:** I am glad you made that clear. Could you tell me a little bit about your suggestion of a fixed tax? Professor, you brought it up and Madam Baril, I am not sure whether you refer to it as well. You were talking about a tax of \$25 to \$50—that is not very much.

**Mme Baril:** Non.

**Mr. Nicholson:** We are not going to be able to do an awful lot with \$25.

**Mme Baril:** Oh, yes, with the number of offences we have, certainly. This is the system that most American states have adopted. It seems it is the most popular one. There are two advantages as far as I am concerned, although I do not like, as I said, the general philosophy.

## [Traduction]

remettre l'accent sur la victime ou la personne, ce qui bien sûr aurait dû être le cas dès l'origine.

Quant à ce que vous dites à propos de l'article 655, vous dites, entre autres, que:

Le projet prévoit un examen de la situation financière du contrevenant avant l'ordonnance de dédommagement et un avis aux personnes intéressées.

Vous dites que c'est une disposition excellente, mais ensuite, vous ajoutez:

N'y aurait-il pas lieu à ce moment de faciliter une entente entre les parties, entente qui serait examinée par le tribunal?

C'est une excellente proposition et c'est le genre de mesure que les provinces essaient d'intégrer dans leur législation sur la famille. Pourriez-vous nous donner plus de détails? Qu'aviez-vous à l'esprit, au juste? Quelque chose qui se négocierait entre les avocats ou le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense? J'aimerais bien le savoir, si vous avez des détails supplémentaires à ajouter.

**Mme Baril:** The example you are giving about family law is quite germane. I think it is a good example.

Another example we might refer to is small claims court. I know how it works in Quebec, but not in the other provinces; it is quite similar. Both parties are asked, before the judge renders his decision from the bench, if they can arrive at an agreement. If the decision the parties arrive at on their own seems equitable, the judge simply makes it official.

That procedure has many advantages. It is a lot less costly and probably gives more satisfaction to the parties because they have agreed to a common solution. It is also a way of making people more responsible by not letting the state make all their decisions for them. People are confronted with their problems and they are invited to find a solution together. Of course, you cannot leave them all alone in a room without a referee!

**M. Nicholson:** Merci de l'éclaircissement. Pourriez-vous m'en dire un peu plus à propos de la taxe fixe que vous proposez? Vous en avez parlé, monsieur, et je ne sais pas si Mme Baril a aussi soulevé la question. Il était question d'une taxe de 25\$ à 50\$: ce n'est pas beaucoup.

**Mme Baril:** Non.

**M. Nicholson:** Vingt-cinq dollars, cela ne nous mène pas loin.

**Mme Baril:** Au contraire, vu le nombre d'infractions en cause. C'est le système adopté par la plupart des États américains. Ce semble aussi être le plus populaire. Il y a deux avantages, à mon avis, quoique je n'aime pas tellement le principe.

[Text]

Il y a deux avantages, dis-je. Premièrement, tout le monde est capable de payer ce montant; c'est à la portée de toutes les bourses. Bien sûr, il y en a qui pourraient payer davantage, mais le juge peut toujours imposer une amende plus élevée.

Mais, également, ce moyen nous permet de prévoir de quelles sommes on pourra disposer. Par exemple, l'aide aux victimes et les services qu'on peut se permettre de mettre sur pied dans l'année.

**Mr. Nicholson:** But is that not the point? You are right. I would imagine most people can afford to pay \$25, but if you limit it to that—and perhaps that is your intention—somebody who is in a position, who has money, could certainly pay substantially more if he finds himself in criminal court. Are you limiting it, or are you just saying it should be sort of a general...?

**Mme Baril:** Comme suramende, je limiterais le montant. Cela n'empêche aucunement le juge, comme certains le font à l'heure actuelle, d'ordonner qu'un montant de 500\$, par exemple, soit versé au fonds d'aide aux victimes.

**M. Landreville:** Un seul point. Vous avez dit que 25\$ ce n'est pas beaucoup. Il faut dire que, d'une part, une grande partie des amendes, même pour les infractions au Code criminel, sont des amendes relativement peu élevées. En grande partie, ce sont des vols de moins de 2,000\$. Par exemple, les amendes vont entre 100\$ et 200\$ pour le vol à étalage; Si vous parlez de 15 p. 100, c'est à peu près dans le même ordre. La majorité des infractions sont des infractions mineures.

D'autre part, si quelqu'un a déjà 200\$ ou 300\$ à payer en amendes—and ce sont ordinairement des gens relativement démunis—, il ne faut pas encore leur imposer des amendes trop fortes. Déjà, sur le principe, je suis extrêmement réticent; il ne faut pas que ce soit encore plus injuste pour les plus démunis.

• 1645

**Mr. Nicholson:** Well, I want to thank you both for your comments. One of the things we find when we get down to the clause-by-clause consideration of these bills is that not in every case are the French and the English identical when you get into shades of meaning. So we appreciate your bringing it to our attention when you think the two translations do not quite match up. We will certainly take note of those for our line-by-line consideration.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je tiens tout d'abord à féliciter les témoins sur la qualité de leur mémoire et leur dire que je proposerai plusieurs amendements dans le sens suggéré par les témoins. J'ai déjà signalé, par exemple, qu'il y a des difficultés avec le manque de contrainte sur l'utilisation des fonds, dans l'intention du législateur; mais, sans doute pas, dans le

[Translation]

There are two advantages, as I was saying. First of all, it is an amount anyone can pay; everybody can afford it. Of course, there are some who could pay more, but the judge can always set a higher fine.

However, this also allows us to figure what kind of amounts are going to be available. For example, for helping out the victims and for the services that could be set up during the year.

**M. Nicholson:** Mais n'est-ce pas là le but? Vous avez raison. J'ai bien l'impression que 25\$, c'est à la portée d'à peu près toutes les bourses, mais si vous vous en tenez à cela, et peut-être est-ce là votre intention, quelqu'un qui a une bonne situation et qui a de l'argent pourrait certainement payer beaucoup plus si jamais il se retrouve en cour criminelle. Est-ce une limite que vous imposez, ou dites-vous tout simplement que ce devrait être quelque chose de général...?

**Ms Baril:** As a fine surcharge, I would limit the amount. That would absolutely not prevent the judge, as some are doing right now, from ordering that a \$500 amount, for example, be paid out to the victims' aid fund.

**M. Landreville:** Another point. You said that \$25 is not much. It should be said, on one hand, that a lot of fines, even for offences under the Criminal Code, are relatively low. Mostly you are dealing with theft under \$2,000. For example, the fines vary from \$100 to \$200 for shoplifting; if you are talking 15%, that about covers it. Most offences are actually minor ones.

On the other hand, if someone has to pay up \$200 or \$300 in fines, and usually you are dealing with relatively poor people, then you should not make the fines too harsh. As far as the principle goes, I would just like to say I am quite reticent; it should not be made even more inequitable for the have-nots.

**M. Nicholson:** Bon, je vous remercie tous les deux pour ces observations. A l'étude article par article des projets de loi, nous nous rendons vite compte que ce n'est pas toujours que le français et l'anglais soient identiques, surtout lorsqu'on veut préciser les zones grises. Nous vous remercions de nous avoir signalé les endroits où, à votre avis, les traductions sont défectueuses. Nous en tiendrons compte lors de notre étude ligne par ligne.

**M. Robinson:** Mr. Chairman, I would first like to congratulate the witnesses on the quality of their brief and also say that I will be putting forth several amendments of the kind suggested by the witnesses. I have already pointed out, for example, that there are problems with the lack of specific conditions regarding the legislators' intent concerning the use of funds; but probably not, in the

## [Texte]

financement des services déjà existants, tels les programmes provinciaux d'indemnisation.

Mais, vous serez sans doute d'accord avec moi pour dire que la loi, telle que formulée maintenant, permet justement aux provinces d'utiliser ces fonds pour remplacer les fonds qu'ils versent aux programmes qui existent maintenant.

**M. Landreville:** Voilà notre crainte. Effectivement, on pourrait penser qu'au Québec, il y a la Loi d'indemnisation des victimes d'actes criminels qui coûte, je ne sais pas exactement, ma collègue pourrait dire combien par année... Quinze millions? La province pourrait tout simplement envoyer ces amendes dans ce fonds.

**M. Robinson:** Oui.

**M. Landreville:** Alors, les victimes n'auraient absolument rien de plus. C'est exactement notre crainte.

**M. Robinson:** Il n'y a pas de nouveaux programmes. Ce serait tout simplement un remplacement des fonds du gouvernement par des fonds des détenus. Et c'est là, je crois vraiment, un problème. Il est surtout intéressant que des témoins du Québec, qui sont généralement les plus réticents devant les critères et les normes nationaux, nous avertissent aujourd'hui des difficultés de l'approche du gouvernement. J'accueille personnellement bien cette approche. Si vous êtes prêts à accepter de tels critères, je crois que les autres provinces seront prêtes à les accepter aussi.

Vous parlez aussi des problèmes de traduction. Je regrette que ce soient toujours les témoins francophones qui se plaignent sur cette question. Il n'y a jamais de témoins anglophones qui ont des difficultés avec la traduction du français vers l'anglais. Je dois encore une fois le demander aux fonctionnaires du Ministère de la justice. J'insiste pour qu'ils ne traduisent pas tout simplement. Ils rédigent le texte en anglais et ils le traduisent en français. Pourquoi ne pas préparer le texte en français et en anglais et non pas seulement traduire le texte. J'ai eu ce problème dans le passé. Je suis heureux, encore une fois, de pouvoir demander au ministère de préparer les textes et en français et en anglais et pas seulement de traduire les textes de l'anglais au français. Je sais que M. Grisé serait d'accord avec cette approche.

**M. Grisé:** C'est déjà noté, monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Oui. Et en ce qui concerne votre suggestion, à la page 3:

... de faciliter une entente entre les parties, entente qui pourrait être examinée par le Tribunal...

Nous avons reçu beaucoup de suggestions, non seulement de témoins mais de gens qui nous ont envoyé des mémoires sur les programmes de réconciliation entre victimes et détenus. J'ai déjà proposé à mes collègues un amendement; je n'ai pas le texte exact. C'est un amendement qui faciliterait ces ententes, non seulement pour déterminer le montant d'indemnisation mais aussi

## [Traduction]

funding of services that are already in existence, such as provincial compensation programs.

But you are probably in agreement with me when I say that the legislation, as it is now written, does allow provinces to use those funds to replace those funds that they pay into the programs that already exist.

**Mr. Landreville:** That is our concern. Actually, one could say that in Quebec there is the criminal acts indemnification legislation, which costs, I do not know exactly, maybe my colleague could tell us how much a year... fifteen million? The province could simply throw those fines into that fund.

**M. Robinson:** Yes.

**M. Landreville:** So the victims would be getting absolutely nothing more. That is our specific concern.

**M. Robinson:** There would be no new programs. And they would simply be replacing government funds with the moneys taken from the offenders. And I think that is where we really have a problem. It is especially interesting that witnesses from Quebec, who are generally more reticent when faced with national criteria and standards, are the ones warning us today about the difficulties entailed by the government's approach. Personally, I like that approach. If you are ready to accept those criteria, I think the other provinces will also be ready to accept them.

You also say something about translation problems. I am terribly sorry, but it always our francophone witnesses who complain about that. We never get anglophone witnesses that have problems with the translation from French to English. Once more, I must put this request to the Department of Justice officials. I insist that they not simply translate. They draft the text in English and translate it into French. Why not prepare the text in French and English both and not just translate the text? I have had this problem in the past. I am happy, once again, to be able to ask the department to prepare texts both in French and in English and not only translate texts from English to French. I know that Mr. Grisé will be in agreement with this approach.

**M. Grisé:** I have already made a note, Mr. Robinson.

**M. Robinson:** Yes. As for your suggestion on page 3:

... to facilitate an agreement between the parties which should then be examined by the court...

We have had a lot of suggestions, not only from witnesses but from people who have sent us briefs on programs for reconciliation between victims and inmates. I have already brought an amendment to the attention of my colleagues; I do not have the exact text. It is an amendment that would facilitate these agreements, not only in determining the amount of the indemnification,

[Text]

parce que je trouve important pour les victimes et pour les détenus de se rencontrer; j'accueille votre suggestion.

Enfin, en ce qui concerne la suggestion que le dédommagement devrait pouvoir tenir lieu de peine unique. C'est très important. D'ailleurs, je crois que la Commission canadienne de réforme du droit a fait une telle suggestion. Évidemment, si ce n'est pas une peine, cela devrait aller devant la cour civile et non devant la cour criminelle. J'espère que le gouvernement établira un système qui permettra aux juges d'imposer uniquement le dédommagement comme peine.

• 1650

Vous suggérez la probation obligatoire pour inclure le dédommagement. Je suis tout à fait d'accord sur cette suggestion. Étant donné votre vaste expérience dans ce domaine, pouvez-vous nous suggérer des amendements assez spécifiques pour nous aider dans nos travaux? Nous commencerons notre étude article par article vers la fin du mois ou au début de mars, et cela nous aiderait beaucoup si vous pouviez nous donner des propositions assez concrètes de mots qui amélioreraient le projet de loi.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson. Monsieur Grisé.

**M. Grisé:** Madame Baril, professeur Landreville, je vous remercie d'être venus témoigner. Je vous félicite pour le contenu de votre document. C'est vrai que c'est un excellent projet de loi, comme vous dites, et on apprécie vos commentaires.

J'aimerais d'abord vous donner quelques précisions. Pour ce qui est de la rédaction, s'il y a des problèmes, on va les régler. Je vous remercie pour vos commentaires à ce sujet. Nous allons y porter une attention particulière. Je dois dire que jamais les projets de loi ne sont traduits. On rédige un projet de loi en anglais et un projet de loi en français. Mon collègue, M. Robinson, est tout à fait au courant de cela.

M. Nicholson se demandait tout à l'heure combien d'argent il serait possible recueillir en imposant des suramendes. En 1983, si les personnes condamnées en vertu du Code criminel avaient été obligées de payer une suramende de 20\$, on aurait amassé environ 7 millions de dollars. Donc, on peut percevoir énormément d'argent.

**Mr. Nicholson:** We will be able to pay off the deficit this way.

**Mr. Grisé:** That is right; that is the best way to pay the deficit.

Vous dites que le dédommagement à la victime devrait être la peine unique.

**M. Robinson:** Ou qu'il pourrait l'être.

**M. Grisé:** Oui. Croyez-vous que la victime qui recevrait un montant d'argent, qui se trouverait indemnisée financièrement, se sentirait réellement protégée par le système judiciaire? Disons que c'est un millionnaire qui doit payer une amende; le bonhomme fait son chèque et

[Translation]

but also because I find it is important for the victims and the inmates to meet; I am taking note of your suggestion.

Finally, indemnification as sole penalty. This is very important. Besides, I believe that the Canadian Law Reform Commission has made a similar suggestion. Obviously, if it is not a penalty, the case would go to a civil rather than a criminal court. I hope that the government will set up a system whereby judges can impose compensation as the sole punishment.

You suggest that compulsory probation include compensation. I fully agree with this suggestion. Based on your vast experience in this field, can you suggest some fairly specific amendments to us to help with our work? We will begin clause by clause consideration towards the end of the month or in early March, and it would be a great help to us if you could provide suggested wording to improve the bill.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. Mr. Grisé.

**Mr. Grisé:** Professor Baril, *professeur Landreville*, thank you for coming to testify. I congratulate you for the contents of your paper. Truly, this is an excellent bill, as you say, and your comments are appreciated.

I would first like to give you some clarification. If there are problems with the wording of the bill, they will be corrected. Thank you for your comments on this subject. We shall pay particular attention to them. I must say that bills are never translated. The English and French versions are written in parallel. My colleague, Mr. Robinson, is quite aware of this.

Mr. Nicholson was just asking how much money could be raised by imposing extra fines. In 1983, if individuals sentenced under the Criminal Code had been required to pay an additional \$20 fine, around \$7 million would have been collected. So a great deal of money can be raised this way.

**M. Nicholson:** Nous pourrons ainsi payer le déficit.

**Mr. Grisé:** C'est ça; c'est la meilleure façon de payer le déficit.

You say that compensation for the victim should be the only penalty.

**M. Robinson:** Allowed to be.

**Mr. Grisé:** Yes. Do you believe that a victim who received a sum of money and was financially compensated would feel really protected by the legal system? Let us say a millionaire has to pay a fine; the fellow writes a cheque and goes merrily on his way. Do you believe that the

## [Texte]

prend la porte, tout heureux. Croyez-vous que la victime se sentirait réellement protégée par le système si on imposait uniquement une amende comme peine?

**Mme Baril:** Eh bien, tout dépend du cas. Si le juge n'impose qu'une amende, c'est parce qu'il estime que le contrevenant n'est pas dangereux et qu'il ne croit pas que les risques de récidive violente sont très élevés.

Au cours des quelques dernières années, on a fait l'expérience de la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants. On utilise beaucoup plus les possibilités de conciliation et réconciliation et de restitution. Dans les cas où on l'a fait, on a donné satisfaction à la victime, et il s'agissait d'une mesure unique.

• 1655

Il faut faire confiance à la magistrature. Dans le cas d'une agression sexuelle grave ou d'un homicide, si on n'imposait qu'une restitution, ce serait peut-être manquer de jugement. C'est le moins qu'on puisse dire.

En fait, on aimerait que cela soit possible dans les cas où la restitution suffit. On voudrait que le juge ne soit pas obligé d'imposer autre chose en plus. Ou encore, on aimerait qu'on puisse demander qu'il y ait probation pour pouvoir imposer une ordonnance de restitution alors qu'on ne voit aucun besoin de probation.

**M. Landreville:** Vous utilisez le mot «protéger». La plupart du temps, de toute façon, les peines sont des amendes. Vous craignez que la victime croie que l'accusé n'a pas été assez puni.

**M. Grisé:** Est-ce que justice lui a été rendue?

**M. Landreville:** Avec un bon processus de dédommagement, la victime aurait certainement beaucoup plus que ce qu'elle a actuellement. Elle sentirait beaucoup plus que justice lui est rendue si on lui rendait ses 100\$ au lieu de les verser dans les caisses de l'État. Règle générale, ce sont de petites choses. On pense aux meurtres, aux vols à main armée ou aux agressions sexuelles, mais il s'agit souvent de petites querelles, de petits montants qui sont assez semblables à ce qui se règle à la Cour des petites créances où les gens sont relativement satisfaits de ce qu'ils obtiennent. Ils ne font pas toujours la distinction entre ce qui est vraiment défini comme un acte criminel et ce qui est géré au civil.

Naturellement, ce n'est qu'une possibilité. On n'imposerait pas toujours uniquement le dédommagement. Si on avait cette possibilité, les juges pourraient l'utiliser très souvent, et la victime sentirait que justice lui a été faite.

**M. Grisé:** En ce qui a trait à la Cour des petites créances, je suis d'accord avec vous. Mais lorsqu'il y a un vol avec effraction et que la victime subit des blessures corporelles, est-ce que le simple fait de . . .

**M. Landreville:** Oui, mais vous avez là deux accusations. Vous ne parlez seulement de vol avec effraction, mais aussi de voie de fait.

## [Traduction]

victim would really feel protected by the system if a fine were the only penalty?

**Ms Baril:** Well, it all depends on the case. If the judge only imposes a fine, it is because he thinks the offender is not dangerous and that the risk of a repeated violent offence is not a cute.

Over the last few years, we have had experience with the new Young Offenders Act. Much greater use is made of opportunities for reconciliation and restitution. In places where this was done, the victim obtained satisfaction and no other penalty was imposed.

We must trust the judges. If the only punishment for aggravated sexual assault or murder were restitution, it would show lack of judgement, to say the least.

We do hope it will be possible in cases where restitution is sufficient. We do not want the judge to be required to impose something else besides. Or we would like to be able to request probation so as to be able to impose a restitution order, although no need for probation is seen.

**Mr. Landreville:** You use the word "protect". Most of the time, in any event, the punishment is a fine. You fear that the victim will believe that the accused was not sufficiently punished.

**Mr. Grisé:** Will justice have been done to that person?

**Mr. Landreville:** With a good compensation process, the victim will certainly have much more than now. He or she would be much more convinced that justice had been done if paid back the \$100, say, instead of seeing it go into the government coffers. In general, it is for small things. People think of murder, armed robbery or sexual assault, but more often it is petty quarrels, small amounts such as those settled in small claims court, where people are relatively satisfied with what they get. They still do not make the distinction between what is really a criminal act and what is handled by the civil courts.

Naturally, this is only one possibility. Compensation would not always be the only sanction imposed. If they had this option, judges could use it very often and the victim would feel that justice had been done.

**Mr. Grisé:** I agree with you on the subject of small claims court. But where there is a burglary and the victim suffers bodily injury, does the mere . . .

**Mr. Landreville:** Yes, but there are two charges there, not just burglary, but also assault.

[Text]

**M. Grisé:** Est-ce qu'un chèque serait suffisant à ce moment-là?

**Mme Baril:** Ce ne serait peut-être pas suffisant, mais ce serait beaucoup mieux que ce qui se fait à l'heure actuelle. La plus grande plainte que les victimes formulent actuellement à l'égard du système de justice criminelle, c'est qu'elles n'ont aucun rôle, aucun pouvoir, aucune place dans tout cela et qu'elles sont manipulées. On les utilise pour faire condamner quelqu'un, pour bâtrir une preuve. Cela, c'est important. Elles demandent davantage, mais c'est leur principale et première demande. Quand on prend le temps de les entendre et d'essayer de satisfaire au moins à une partie de leurs besoins, c'est déjà quelque chose.

Vous soulevez la question des voies de fait. Il est possible que cela ne soit pas suffisant. Il est possible que dans un cas particulier, la victime ait peur que son agresseur revienne l'agresser. À ce moment-là, la restitution, de toute manière, ne serait pas appropriée.

**M. Grisé:** Vous dites qu'on ne donne pas de lignes directrices assez claires et assez sévères aux provinces. D'un autre côté, les provinces nous accusent souvent de trop intervenir dans leurs programmes judiciaires ou autres. Quelles sont vos recommandations? Où le juste milieu devrait-il se situer? Selon vous, on n'en fait pas assez et, selon les provinces, on en fait trop.

**Mme Baril:** Je vais vous rappeler une chose. Nous avons dit dans le texte de l'École:

• 1700

Nous notons aussi avec satisfaction que le projet de loi C-89 accorde une grande liberté de manœuvre aux provinces dans l'administration des amendements.

Nous avons cru bon de l'écrire quand même. C'est uniquement sur l'article qui touche l'octroi des montants qui vont être ramassés assurément. On croit important que l'article soit libellé autrement, de sorte que ces sommes d'argent, je crois que c'est l'intention du législateur, soient effectivement accordées aux victimes et aux besoins actuels non comblés des victimes.

**M. Grisé:** Mais vous ne voulez pas pour autant qu'on dise aux provinces...

**Mme Baril:** À qui le donner exactement!

**M. Grisé:** ... à qui le donner et de quelle façon dépenser les montants perçus.

**M. Landreville:** Monsieur le président, pour préciser l'intention des législateurs je veux dire qu'il y a un certain nombre de choses qu'on ne doit pas faire.

**M. Grisé:** Merci, monsieur le président. C'est tout pour moi. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Grisé.

Mr. Crofton, please.

**Mr. Crofton:** Thank you, Mr. Chairman. I am in two minds as to whether I have any real right to interject. I

[Translation]

**Mr. Grisé:** Would a cheque be sufficient in such a case?

**Ms Baril:** It might not be enough, but it would be much better than what we have now. The greatest complaint victims now have about the criminal justice system is that they have no role, no power, no place in all this, and that they are manipulated. They are used to convict someone and build a case. That is important. They are asking for more, but this is their first and most important demand. Taking the time to listen to them and to try to meet at least part of their needs is already something.

You raised the issue of assault. Perhaps it would not be sufficient in such a case. In a particular case, a victim may fear that his assailant will come back to attack him. In such a case, no form of restitution would be appropriate.

**Mr. Grisé:** You say that the provinces are not given clear enough or strict enough guidelines. On the other hand, the provinces often accuse us of intervening too much in their legal or other programs. What are your recommendations? Where is the happy medium? You say we do not do enough and the provinces say we do too much.

**Ms Baril:** I shall remind you of one thing. We said in the school's brief:

We are pleased to see that Bill C-89 allows the provinces considerable leeway in administering the new process.

We still decided to write that. It only concerns the section about the amounts to be awarded, which will surely be collected. We believe it is important that this section be worded differently, so that this money, as I believe the legislators intend, is really given to the victims and goes to meet the unmet needs of uncompensated victims.

**Mr. Grisé:** But still, you do not want us telling the provinces...

**Ms Baril:** Exactly whom to give it to!

**Mr. Grisé:** Whom to give it to and how to spend the amounts collected.

**M. Landreville:** Mr. Chairman, to clarify the legislators' intention, I mean that there are some things that must not be done.

**M. Grisé:** Thank you, Mr. Chairman. That is all for me. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Grisé.

Monsieur Crofton, s'il vous plaît.

**Mr. Crofton:** Merci, monsieur le président. Je ne sais pas si j'ai vraiment le droit d'intervenir. Je suis suppléant

## [Texte]

am a temporary replacement on the committee and I know the committee is here with a number of witnesses and has thought long and hard about it.

What caused me to seek the floor was when you started the conversation about fines or levies and I was not sure we had made a distinction between punishment and restitution. I guess this is one of those very complex things. With restitution there are certain crimes for which the victims or the families of victims just cannot receive adequate restitution.

It is an imperfect world and I guess it is very hard to legislate so that justice can be done all the time. I would hope that in examining the legislation—and this is as much to my colleagues as to anyone else—they would seriously consider introducing into the words somewhere that with certain crimes it should be mandatory that restitution be made and that perhaps there is a mechanism for passing it on to the civil courts to decide. In a criminal case, I guess it is not really set up to deal with this issue and at the present time a lot of it seems to be swept under the carpet and never really adequately addressed.

I do not know how that is done, because I am not a lawyer or solicitor, but those are just some observations as we were going on here. I do not know whether the witnesses wish to comment in any way or just leave it be.

**M. Landreville:** Si j'ai bien compris, vous croyez que dans certains cas, pour certaines infractions, il devrait être obligatoire de penser au dédommagement. Si la loi est formulée pour qu'on oblige le juge à étudier la question, elle nous causerait de graves problèmes si on disait, pour une infraction en particulier, qu'on doit imposer des dédommagements. Parce que même une infraction qui semble homogène dans le Code criminel recouvre des situations tout à fait différentes. Qu'on prenne n'importe quelle définition du Code criminel, l'infraction recouvre des situations tellement différentes qu'on sera obligé de dire que tel cas entraînera le dédommagement. Ce qui semble poser des problèmes. Actuellement, on dit—je n'ai pas la formulation exacte—que le juge doit obligatoirement prendre en considération le fait d'imposer un dédommagement. Ce qui me semble plus adéquat, sinon il pourrait y avoir des cas où le dédommagement ne s'appliquerait pas du tout.

**Mr. Crofton:** Thank you.

**Le président:** D'autres questions?

Je tiens, en conclusion, à remercier nos deux témoins d'aujourd'hui pour leur présence devant le Comité. Les autres travaux et la date de la prochaine séance ayant été réglés, je déclare la présente séance ajournée jusqu'à nouvelle convocation du président. Merci.

## [Traduction]

au Comité et je sais que plusieurs témoins comparaissent et que le Comité y a pensé, réfléchi, pendant longtemps.

La raison pour laquelle j'ai demandé la parole, c'est la discussion des amendes ou des peines. A-t-on bien fait la distinction entre peine et dédommagements? A mon avis, c'est une question très complexe. Pour certains crimes, il est impossible de dédommager les victimes ou leurs familles adéquatement.

Le monde est imparfait et il est très difficile de légiférer pour que justice soit toujours faite. J'espère que lorsque mes collègues examineront le projet de loi, ils envisageront la possibilité d'exiger le dédommagement pour certains crimes et peut-être de laisser aux tribunaux civils le soin de trancher. Pour une cause criminelle, les tribunaux ne sont pas habilités à traiter de la question et à l'heure actuelle, on a plutôt tendance à éviter le sujet. On n'en traite pas comme il faudrait.

Je ne sais pas comment cela se fait, parce que je suis ni avocat ni procureur, mais voilà quelques observations en cours de route. Je ne sais si les témoins voudraient commenter de quelque manière ou laisser passer.

**Mr. Landreville:** If I understood correctly, you feel that in some cases, for some offences, restitution should be compulsory. If the law were so worded as to require a judge to consider it, we would have serious problems if restitution had to be sought for a particular offence. Because what seems like one and the same offence in the Criminal Code in fact covers quite different situations. The definition of any infraction in the Criminal Code covers such different situations that one would have to say such and such a case requires compensation. This can lead to problems. The law as it is worded now—I am not quoting exactly—says that a judge must consider imposing restitution. This seems more appropriate to me; otherwise, there could be cases where restitution would not be at all appropriate.

**M. Crofton:** Merci.

**The Chairman:** Any more questions?

In conclusion, I wish to thank our two witnesses today for appearing before the committee. The other business and the date of the next meeting having been settled, I adjourn this meeting to the call of the chair. Thank you.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

From the "Plaidoyer Victimes" (Quebec):

Micheline Baril.

From the "Centre international de criminologie de l'Université de Montréal":

Prof. Pierre Landreville, Head of the "département de criminologie".

### TÉMOINS

De Plaidoyer Victimes (Québec):

Micheline Baril.

Du Centre international de criminologie de l'Université de Montréal:

Professeur Pierre Landreville, chef, département de criminologie.

**HOUSE OF COMMONS**

**Issue No. 6**

Monday, February 8, 1988

**Chairman: John Parry**

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

**BILL C-89**

**An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)**

**RESPECTING:**

An Act to amend the Criminal Code (victims of  
crime)

**WITNESSES:**

(See back cover)

**CHAMBRE DES COMMUNES**

**Fascicule n° 6**

Le lundi 8 février 1988

**Président: John Parry**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

**PROJET DE LOI C-89**

**Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)**

**CONCERNANT:**

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes  
criminels)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

Felix Holtmann  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Joe Reid  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

Richard Dupuis  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(4)

On Thursday, February 4, 1988:

Robert E.J. Layton replaced Patrick D. Crofton;  
Jennifer Cossitt replaced Murray Cardiff.

On Monday, February 8, 1988:

Joe Reid replaced Richard Grisé;  
Felix Holtmann replaced John Gormley;  
Jim Jepson replaced Jennifer Cossitt.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

Felix Holtmann  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Joe Reid  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

Conformément à l'article 94(4) du Règlement

Le jeudi 4 février 1988:

Robert E.J. Layton remplace Patrick D. Crofton;  
Jennifer Cossitt remplace Murray Cardiff.

Le lundi 8 février 1988:

Joe Reid remplace Richard Grisé;  
Felix Holtmann remplace John Gormley;  
Jim Jepson remplace Jennifer Cossitt.

**MINUTES OF PROCEEDINGS****MONDAY, FEBRUARY 8, 1988**

(6)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 112-N.

Pursuant to standing order 93(4), Rob Nicholson was designated Chairman of the Committee due to the unavoidable absence of John Parry.

*Members of the Committee present:* Felix Holtmann, R.E.J. Layton, Rob Nicholson, Joe Reid.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

*Witnesses:* Tanner Elton, Deputy Attorney General of the Province of Manitoba. From the Canadian Council on Social Development: Dick Weiler, Policy Associate.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). (See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. 1).

On Clause 1.

Tanner Elton made a statement and answered questions.

Dick Weiler made a statement and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis  
Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL****LE LUNDI 8 FÉVRIER 1988**

(6)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 112-N.

En vertu des dispositions du paragraphe 93(4) du Règlement, Rob Nicholson est nommé président du Comité en raison de l'absence inévitable de John Parry.

*Membres du Comité présents:* Felix Holtmann, R.E.J. Layton, Rob Nicholson, Joe Reid.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

*Témoins:* Tanner Elton, sous-procureur général du Manitoba. Du Conseil canadien de développement social: Dick Weiler, adjoint de politiques.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1).

Article 1.

Tanner Elton fait une déclaration et répond aux questions.

Dick Weiler fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 05, le Comité s'adjourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, February 8, 1988

• 1541

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** I call this meeting to order. I would like to welcome Mr. Tanner Elton, the Deputy Attorney General for the Province of Manitoba. Welcome. Mr. Elton, to the committee; the floor is yours. You perhaps are aware of our procedure. If you would like to make some opening comments, please do; and if there is time afterwards, some of the members may have some questions for you.

**Mr. Tanner Elton (Deputy Attorney General, Province of Manitoba):** Thank you very much. I am very pleased to be here, particularly to talk about an important initiative that is being taken by the federal government in the area of justice for victims of crime.

I have two documents that I will leave with the committee. These were prepared by the Department of the Attorney General in Manitoba to assist other jurisdictions to understand what it is we have done in Manitoba. The first document is entitled *Justice for Victims of Crime and Other Victim Initiatives in Manitoba*. The second document is the bill, now legislation, which is the provincial legislation in this area. I understand these will be incorporated as part of the record of the committee, so there is no point in my reiterating in any detail what they say.

However, there are a few points I thought we might hit on that may be of some assistance to the committee. I was asked to come because we have had more experience with victim services and with legislation related to victim services in Manitoba than elsewhere in the country, and for that reason have some practical experience as to what you can and what you cannot do.

The first obvious question that confronted the Government of Manitoba when this issue came to the fore was why would you do anything more than what was already being done in the area of victim assistance, and why would you legislate? This was one area where Manitoba had put in place a fair number of programs. We were one of the first to do victim impact statements. We had already integrated into our court services witness and victim services, and we have a very active private sector—voluntary sector—which provides extensive services in the area of victims, some of which are listed in the materials. To that extent we were responding reasonably well to some of the needs which victims of crime have.

The short answer to the question, why do more, is very much that it was in response to some changed thinking in

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 8 février 1988

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Je déclare la séance ouverte. J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Tanner Elton, Sous-procureur général de la province du Manitoba. Bienvenue, monsieur Elton, parmi nous; vous avez la parole. Vous connaissez probablement la procédure; vous pouvez, si vous le souhaitez, présenter un exposé et, s'il nous reste du temps après, certains des membres pourraient avoir quelques questions à vous poser.

**M. Tanner Elton (sous-procureur général, province du Manitoba):** Merci beaucoup. Je suis très heureux d'être parmi vous, surtout pour parler d'une initiative importante entreprise par le gouvernement fédéral dans le domaine de la justice pour les victimes d'actes criminels.

J'ai deux documents à remettre au Comité. Ces documents, rédigés par le ministère du Procureur général au Manitoba, ont pour objet de présenter aux autres juridictions ce qui a été fait au Manitoba. Le premier document s'intitule *Justice for Victims of Crime and Other Victim Initiatives in Manitoba*. Quant au second document, il s'agit du projet de loi adopté et qui est maintenant la loi provinciale dans ce domaine. Si je comprends bien, ces documents seront annexés au procès-verbal de la séance et, par conséquent, je ne reprendrai pas leur contenu dans les détails.

Cependant, j'aimerais soulever quelques points qui, je pense, pourraient intéresser le Comité. Si l'on m'a demandé de venir témoigner, c'est qu'au Manitoba, plus que n'importe où ailleurs au pays, nous avons eu l'expérience des services offerts aux victimes et de la législation dans le domaine, et, par conséquent, nous avons une certaine expérience pratique de ce que l'on peut et de ce que l'on ne peut pas faire.

La première question évidente que s'est posée le gouvernement du Manitoba lorsque le sujet a été abordé a été de se demander pourquoi faudrait-il faire plus que ce qui est déjà fait dans le domaine de l'aide aux victimes, et pourquoi faudrait-il légiférer? Il s'agissait pour le Manitoba d'un secteur où un certain nombre de programmes étaient déjà en vigueur. Nous étions parmi les premiers à tenir compte des déclarations de la victime. Nous avions déjà intégré dans notre système judiciaire des services aux témoins, des services aux victimes, et, de surcroît, nous avions un secteur privé, bénévole, très actif, qui assure de nombreux services aux victimes. Certains de ces services sont énumérés dans les documents. Ainsi donc, nous répondions raisonnablement bien aux besoins des victimes d'actes criminels.

Mais en réponse à la question «pourquoi faire davantage?», disons qu'il s'agissait principalement de

## [Texte]

the justice system, in that we have seen not only in Canada but in the United States and other Commonwealth and Anglo-British jurisdictions, as well as in Europe, a need to begin to put the victim back into the system. It may be trite to refer to the victim as the forgotten person—it is the phrase that is often used—but I think it is descriptive. The system had evolved in such a way that the reasons for which the exclusion of the victim's perspective, which made sense many, many years ago when that was done, began to be questioned, particularly to the extent that there were some obvious problems with the efficiency of the system and that frequently the victims of crime were victimized not only by the perpetrator but once again by the system. The international thinking and the federal-provincial thinking in this area very much influenced the Province of Manitoba.

There was a federal task force. There was a federal-provincial task force. The United Nations made it a major area in their focusing on crime. And we were responding very much to the same kind of pressures which I am sure have guided the federal initiative.

In some respects it was important to rethink the role of the victim because of other changes in the system. The emphasis on diversion, for example, and what we call CBC, or community-based corrections, were starting to have difficulties because they relied so much on having a victim in the system. In other words, if you are going to start to emphasize community-based corrections on the basis that one of the things the system should do is to reconcile the offender, the community, and the victim, you have to have the victim in the system, and the extent to which we had excluded the victim's perspective was causing some problems. Some of the difficulties we have experienced in Manitoba and that have been experienced elsewhere with the status of victim impact statements, with the concern about the legality of diversion projects, all pointed to the need to rethink in a fundamental way not only the services that were offered but also the legal regime that governed this area.

We also, I think, had to be mindful of the federal-provincial dimension of the problem. In criminal justice, a feature of Canadian life in so many areas, there are complex jurisdictional issues. Most of the justice systems are administered by the provinces; most of the legislation tends to be federal and there is a constant clarifying of roles and jurisdiction there.

We decided to take the initiative legislatively on a provincial level, very much in anticipation that down the road there would be complementary federal legislation. I think this legislation certainly is the legislation that we

## [Traduction]

réagir à une certaine évolution de la philosophie du système judiciaire que nous avions constatée, non seulement au Canada, mais également aux États-Unis, en Europe et dans d'autres juridictions anglo-britanniques et du Commonwealth: la nécessité d'intégrer à nouveau la victime dans le système. Bien que cela puisse paraître une platitude que de qualifier la victime de personne oubliée, c'est néanmoins une expression couramment utilisée qui, je pense, décrit bien la situation. Le système a évolué de sorte que les raisons pour lesquelles l'exclusion du point de vue de la victime, chose qui semblait raisonnable il y a de nombreuses années, a commencé à être remise en question, surtout dans la mesure où des problèmes évidents se manifestaient au niveau du système et que, bien souvent, les victimes souffraient non seulement des actes criminels que le coupable leur avaient infligés, mais également du système. L'évolution de la pensée internationale et de la pensée fédérale-provinciale dans ce domaine a grandement influencé la province du Manitoba.

Un groupe de travail fédéral avait été créé, ainsi qu'un groupe de travail fédéral-provincial. Les Nations unies en avaient fait un des sujets majeurs de leur étude de la criminalité. Enfin, nous réagissions au même genre de pressions qui ont guidé, assurément, l'initiative fédérale.

À certains égards, il devenait important de repenser le rôle de la victime en raison également d'autres changements dans le système. L'accent mis sur la substitution, par exemple, est ce que nous appelons les peines de substitution, commençait à nous poser des problèmes car ce genre d'initiatives reposent fondamentalement sur la présence de la victime dans le système. En d'autres termes, si l'on commence à mettre l'accent sur les peines de substitution en se fondant sur le principe que le système devrait, entre autres, concilier l'inculpé, la victime et la collectivité, il faut que la victime soit dans le système, et, par conséquent, le fait que l'on avait exclu, jusqu'à présent, le point de vue de la victime causait certains problèmes. Les difficultés rencontrées au Manitoba et ailleurs, quant au statut des déclarations de la victime, de la légalité des projets de substitution, montraient toutes la nécessité de repenser en profondeur non seulement les services offerts mais également le régime législatif régissant ce secteur.

• 1545

Il nous fallait également, je crois, tenir compte de la dimension fédérale-provinciale du problème. En justice criminelle, caractéristique fréquente de la vie canadienne, les questions de juridiction sont complexes. La plupart des systèmes judiciaires sont administrés par les provinces; par contre, la majorité de la législation tend à être fédérale et il y a donc nécessité constante de clarifier les rôles et les juridictions.

Nous avons décidé de prendre l'initiative de la législation au niveau provincial, en prévision de la promulgation éventuelle d'une loi fédérale qui serait complémentaire. Et je pense bien que cette loi est la loi

*[Text]*

were anticipating. A victim's initiative by a province alone has a lot of merit, but without the federal complement it would eventually experience some difficulties.

Okay, let me go to the initiative itself and just run over what we did. The initiative had two thrusts. The first was a legislative thrust and the second was a service thrust. We decided to pass legislation to provide priority for the initiative, to clarify a number of matters, to set up certain committees and a fund.

The legislation has three parts. First of all, it contains a declaration of principles. Secondly, it creates a victims' services committee. Thirdly, it creates a victims' fund. Each one of them provoked a good deal of discussion and debate within Manitoba. Let me deal with each of them in turn.

First is the declaration of principles. We do not usually have declarations of principles in legislation, and there was certainly some concern that we would introduce it in this particular legislation, but we went ahead and did so for a number of reasons. First of all, we felt that it was important that there be a clear legislative statement indicating how the Government of Manitoba perceived the role of the victim in the justice system in terms of receiving information and in terms of what the victim should expect from the justice system. We thought it was important that the government clearly outline for those people who administer the justice system what was expected in terms of the treatment of victims. So be it police officers, probation officers, court officials, prosecutors or judges, there are some clear messages in there. We think we went quite far with the statement of principle. In retrospect, I think it was the correct decision.

Secondly was the establishment of a victims' services committee. It was important, we felt, that victims, having been put to one side for a long period of time, have a voice within the system and that this voice not be a governmental voice or a voice of one of the professional perspectives within the system. Hence, a committee whose role it is to represent the interest of victims is set out in the legislation you have before you. I think it is in a sense a way of allowing the community to take ownership of an issue, not leaving things to the professionals. The committee structure itself requires a certain make-up and its mandate is quite broad.

The third element I think is very important. We have lots of committees and they do lots of things, but in order to make a difference in the area of victims it was important that there be a secure funding source for victims' initiatives. We established a victim surcharge on provincial offences, a percentage when there is a fine, a flat amount when there is a different disposition. Further, we dedicated the revenue from that surcharge to a victims' trust fund that could be used to promote victim services and a number of other matters related to victims

*[Translation]*

que nous anticipions. Une initiative législative adoptée par une province seule au sujet des victimes a bien du mérite, mais sans le complément fédéral, sa portée est quelque peu limitée.

Mais voyons plutôt l'initiative elle-même et laissez-moi vous dire ce que nous avons fait. Cette initiative s'est présentée en deux volets: le volet législatif et le volet services. Nous avons décidé de promulguer une loi en vue d'établir clairement la priorité de l'initiative, de clarifier un certain nombre de questions et de créer les comités et un fonds.

La loi se présentait en trois parties: la première, une déclaration de principe, la deuxième, la création d'un comité d'assistance aux victimes et la troisième, la création d'une caisse d'assistance aux victimes. Chacun de ces trois points a fait couler beaucoup d'encre au Manitoba. Mais prenons-les un à la fois.

Tout d'abord, la déclaration de principe. Nous n'intégrons généralement pas une déclaration de principes dans les lois et le fait de le faire, dans cette loi en particulier, a soulevé certaines préoccupations; néanmoins, nous l'avons fait pour plusieurs raisons. Tout d'abord, nous estimions qu'il était important d'avoir un énoncé législatif clair indiquant que le gouvernement du Manitoba reconnaissait le rôle de la victime dans le système judiciaire sur le plan de l'obtention de l'information et sur le plan de ceux que la victime peut attendre du système judiciaire. Nous avons pensé que le gouvernement devait clairement définir, à l'intention de ceux qui administrent le système judiciaire, ce qui était attendu sur le plan du traitement des victimes. Ainsi, qu'il s'agisse des agents de police, des agents de libération conditionnelle, des fonctionnaires de la justice, des procureurs ou des juges, le message est clair. Nous estimons avoir été assez loin dans cet énoncé de principe. En rétrospective, j'estime que nous avons bien fait.

Deuxièmement, nous avons créé un comité d'assistance aux victimes. Il était important, estimions-nous, que les victimes, qui ont été déloussées pendant si longtemps, aient voix au chapitre et que cette voix ne soit pas une voix gouvernementale, pas plus que l'expression de l'un des points de vue professionnels à l'intérieur du système. Ainsi donc, la loi préconise la création d'un comité chargé de représenter les intérêts de la victime. Il s'agit là, je pense, d'une façon de permettre à la collectivité de prendre l'initiative dans un domaine, plutôt que de laisser celle-ci aux professionnels. La structure du comité doit être constituée et le mandat de celui-ci est assez vaste.

Le troisième élément est, je pense, extrêmement important. Nous avons un grand nombre de comités et ceux-ci font beaucoup de choses, mais si l'on veut faire une différence marquée sur le plan des victimes, il est important que nous disposions d'un fonds qui permettra de financer les initiatives adoptées à l'intention des victimes. Nous avons institué, pour les délits de juridiction provinciale, une amende supplémentaire exprimée en un pourcentage pour les délits donnant lieu à une amende et en un montant fixe pour les autres. Les

*[Texte]*

as recommended by the committee. The surcharge itself, then, the revenue, is not lost in the overall budget process, but is sent to a dedicated trust fund, and it is there specifically for victim services.

*[Traduction]*

recettes que représentent ces amendes supplémentaires sont directement versées dans une caisse d'assistance aux victimes, créée expressément pour promouvoir les services offerts aux victimes, ainsi qu'un certain nombre d'autres questions se rapportant aux victimes que recommanderait le comité. Ainsi donc, plutôt que de se perdre dans le processus budgétaire global, cette suramende est acheminée directement vers une caisse de fiducie où elle sert expressément à financer des services aux victimes.

• 1550

We had a lot of discussion on the make-up of the board and how they would relate to the government and what would be the role vis-à-vis the Attorney General. We had a lot of discussion about what the money could be spent for. I think these are matters this committee might find useful and I would be happy to talk about it in more detail. I will just mention a couple of things briefly.

We decided early in the game that the surcharge was for the improvement of victim services, and we specifically excluded in the legislation that it would be used for compensation for victims of crime. It is there for services. That was done in a very calculated way on the basis that, if you put the money into compensation, it would be a small drop in a very large bucket and would be lost, and that what was needed at this point in time was a dedicated fund to improve services, communication, and understanding of victims within the system.

Second, there was some question as to whether or not we would just say it is for victims and leave it fairly general and leave it up to the committee as to how it would be spent. We decided not to do that, and in the legislation at section 15, I believe, we set out in some detail the kinds of areas that can attract funding from the fund. We focused on delivery of services, research on victim services and needs, distribution of information related to victim services, and the administration of the affairs of the committee, and then any other matter that was consistent with the principal section that we enunciated early on. That is basically it for the legislation.

The second thrust that flows very much from the legislation would be to upgrade services. We are finding that with the legislation and with a secure funding source there has been a good deal of activity to improve services for victims in the community. The committee is being very careful that the additional revenue that is available be used to enhance victim services and not to replace existing services or simply to replace government funding by another funding source. There has been a net improvement in a base of victim services, which was already quite impressive when you compare it to those of many other jurisdictions.

On a longuement débattu la question de la constitution du comité et du lien de celui-ci avec le gouvernement ainsi que de son rôle par rapport au procureur général. Nous avons longuement débattu la question de savoir à quoi cet argent pourrait être consacré. Je crois bien qu'il s'agit là de questions qui pourraient intéresser ce Comité et, le cas échéant, j'entrerai volontiers dans les détails. Mais j'ai par ailleurs un ou deux points que j'aimerais mentionner.

Dès le départ, nous avons décidé que la suramende serait consacrée à l'amélioration des services aux victimes et nous avons expressément exclu de la loi toute mention que ces fonds puissent servir pour le dédommagement des victimes. Ils sont là pour les services. Nous avons fait cela sciemment en nous fondant sur le fait que si l'on attribue cet argent au dédommagement, il n'aurait pas plus d'effet qu'une petite goutte dans l'océan; nous estimons que l'essentiel, à ce stade, était de disposer d'un fonds spécial qui servirait à améliorer la communication, les services et la compréhension des problèmes des victimes dans le cadre du système.

Deuxièmement, on s'est demandé si l'on ne devait pas simplement déclarer, de façon très générale, que cet argent est destiné aux victimes et laisser au comité le soin de décider comment. Nous avons décidé de ne pas faire cela et à l'article 15 de la loi, je crois bien, nous avons précisé en détails le genre de domaine qui pouvait être financé à partir de cette caisse. Nous avons mis l'accent sur l'exécution des services, la recherche dans le domaine des services aux victimes et des besoins de celles-ci, la diffusion de l'information sur les services aux victimes et l'administration des affaires du comité, ainsi que toute autre question qui respecterait l'esprit de l'article principal énoncé plus haut. Voilà, l'essentiel de la loi.

Le deuxième élément qui découle directement de la loi serait l'amélioration des services. Nous constatons qu'avec cette loi et une source de financement sûre, les services offerts aux victimes, dans la collectivité, s'améliorent considérablement. Le comité s'assure soigneusement que toutes les recettes supplémentaires disponibles sont utilisées pour améliorer les services offerts aux victimes et non pas pour remplacer les services existants ni pour remplacer simplement un financement gouvernemental par un autre. Il y a eu une nette amélioration de l'ensemble des services aux victimes qui étaient déjà fort impressionnantes si on les compare à ce qui se fait dans d'autres juridictions.

## [Text]

So I think we are seeing the impact of the act even though it has been going for only about a year and a half. We have had a couple of surprises. One has been the extent to which the surcharge generated revenue. We anticipated somewhere between \$180,000 to \$200,000 in the first year of operation, allowing for a certain phase-in. It would appear that this will be well over \$400,000 and perhaps as high as \$500,000.

We were also pleasantly surprised at the ease with which the surcharge has been administered. We anticipated some administrative difficulties—some were predicted—and to date we have basically been able to absorb any marginal costs in terms of the collection and distribution of that money within existing systems. So there has been no administrative cost associated with the administration of the surcharge, and that was accomplished by carefully ensuring that it was done in such a way as to be administratively simple. That is something else you might want to bear in mind in terms of the federal legislation.

That concludes my remarks, which focus on the Manitoba initiative. It has been a very positive initiative, well received by the community and broadly supported by both parties in the House. We think it has been quite successful and will continue to be in future.

• 1555

We feel that the federal legislation that is being proposed is an important step, and we are very pleased the federal government is taking it. We also trust that some of our experience, new though it may be, will assist in improving the legislation before it is enacted into law. Thank you very much.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** Thank you, Mr. Elton. I will turn to my colleagues, if any of them have any questions.

**Mr. Holtmann:** I would like to welcome Mr. Elton here with us this afternoon. I think the subject clearly interests many legislators and concerned citizens, and it is something that maybe has been in fact neglected in Canada all too long. I welcome his remarks and the initiative taken by the Province of Manitoba.

As a clarification, I would like to know first of all, not having sat on the Justice Committee, was it necessary for the federal government to pass this Bill C-89 in order for the province in fact to carry out their Bill 30 and make it effective, or could you have gone along without the federal government or with some other administrative changes? Did this help you bring about the changes and the funding arrangement that you now have?

## [Translation]

Nous pouvons donc déjà constater l'incidence de cette loi, même si celle-ci n'est en vigueur que depuis un an et demi environ. Nous avons même eu quelques surprises, entre autres, l'étendue des recettes générées par la suramende. Nous nous attendions à des montants de l'ordre de 180,000\$ à 200,000\$ au cours de la première année d'exploitation, et ce graduellement. Il semblerait que ces recettes s'élèveront à quelque 400,000\$ et peut-être même 500,000\$.

Nous avons également eu l'agréable surprise de constater à quel point il a été facile d'administrer cette suramende. Nous anticipions certaines difficultés administratives—it fallait s'y attendre—mais, jusqu'à présent, nous avons été en mesure, essentiellement, d'absorber dans les systèmes actuels tous les coûts marginaux que représentent la perception et la répartition de cet argent. Ainsi donc, l'administration de la suramende n'a entraîné aucun coût administratif correspondant et cela grâce aux efforts qui ont été déployés pour s'assurer que la structure administrative en cause serait réduite à sa plus simple expression. Voilà un autre élément que vous aimeriez peut-être prendre en considération sur le plan de la loi fédérale.

Voilà qui met fin à mes remarques sur l'initiative manitobaine. Cette initiative a été très positive, extrêmement bien reçue par la collectivité et largement appuyée par les deux partis au pouvoir. Nous estimons que cette initiative a été couronnée de succès et continuera de l'être à l'avenir.

À notre avis, la loi fédérale proposée représente une étape importante et nous sommes fort heureux de voir le gouvernement fédéral l'aborder. Nous sommes par ailleurs convaincus que notre expérience, aussi récente soit-elle, pourra dans une certaine mesure contribuer à améliorer la loi avant son adoption. Je vous remercie.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Merci monsieur Elton. Je demande maintenant à mes collègues s'ils ont des questions.

**M. Holtmann:** J'aimerais souhaiter à M. Elton la bienvenue parmi nous cet après-midi. De toute évidence, le sujet présente un intérêt pour de nombreux législateurs et citoyens concernés et il représente une question qui pourrait avoir été négligée, en quelque sorte, depuis trop longtemps au Canada. C'est avec plaisir que j'ai écouté son allocution et sa description de l'initiative adoptée par la province du Manitoba.

N'ayant pas siégé au Comité de la justice, j'aimerais vous demander tout d'abord si, pour que la province puisse effectivement mettre en vigueur son projet de loi 30 et le rendre efficace, il a fallu que le gouvernement adopte le projet de loi C-89, ou alors auriez-vous pu aller de l'avant sans le gouvernement fédéral ou sans d'autres changements administratifs? Cela vous a-t-il aidé à instituer les changements et à établir les dispositions de financement que vous avez actuellement?

## [Texte]

**Mr. Elton:** The federal legislation is not necessary for us to do what we have done. You end up with half a pie, in a sense. We administer the entire justice system in Manitoba, the province does; with a few little spots that are handled federally, most of the justice system clearly falls under the jurisdiction of the province in terms of the administration of justice as outlined in the Constitution. But the legislative authority for the justice system rests federally for the criminal law power.

In terms of outlining our intent and direction to the people within our system, our legislation applies to the whole system. The extent to which it could impose a surcharge on criminal offences was limited to the area that fell under our jurisdictional competence, which was provincial offences. Now, that is a lot. If you look at the fine revenue from the justice system in Manitoba, about 60% of it is provincial: highway traffic, liquor, wildlife, other matters falling under provincial jurisdiction—and some of them are quite serious offences.

We have a system now where we have a surcharge in victims' services flowing out of provincial offences, which, although some of them are important, are at the bottom end, and there is no surcharge on the more serious criminal offences, which are within the legislative competence of the federal government.

The passage of this bill will allow us to surcharge the federal offences. It will increase the revenue and allow us to do more than has been the case in the past. I think it also completes the package. You really need both for a co-ordinated justice initiative.

Some of the other changes that are being proposed in terms of how we handle restitution and compensation and providing a firm legal basis for victim impact statements are also important, and are clearly within the federal sphere. So it is not necessary, but it is certainly important and complementary.

**Mr. Holtmann:** The proposal in Bill C-89 has outlined a significant amount of federal money to go to the provinces as part of this victims' fund. Now, would this just go directly, in Manitoba's case, to its victim fund that is presently set up? I believe I read in your statement, I think you have some \$300,000—

**Mr. Elton:** Well, that was when that was printed; it has gone up since then.

**Mr. Holtmann:** It has gone up. Now, would the federal contribution go directly into that in this case?

## [Traduction]

**M. Elton:** La loi fédérale ne nous est pas indispensable pour faire ce que nous avons fait. Mais, dans un certain sens, c'est un petit peu faire les choses à moitié. Nous administrons la totalité du système judiciaire au Manitoba, c'est-à-dire la province le fait; à l'exception de quelques éléments qui relèvent de la juridiction fédérale, l'essentiel du système judiciaire tombe clairement sous la juridiction de la province pour ce qui est de l'administration de la justice telle que la décrit la Constitution. Mais l'autorité législative au niveau du système judiciaire demeure fédérale sur le plan du droit criminel.

En ce qui a trait à la définition de notre intention et de notre orientation au sein du système, notre loi s'applique à l'ensemble du système. Bien sûr, elle ne peut imposer une suramende pour les délits criminels que dans les domaines qui tombent sous notre juridiction, c'est-à-dire les délits de juridiction provinciale. Et cela n'est pas peu; si vous examinez les recettes générées par les amendes dans le système judiciaire manitobain, près de 60 p. 100 proviennent de délits de juridiction provinciale: circulation routière, alcool, faune et autres, et certains des délits sont très sérieux.

Nous avons à l'heure actuelle un système dans lequel une suramende sert à financer des services aux victimes dans le cas des délits de juridiction provinciale qui, quoique importants, dans certains cas, sont au bas de l'échelle, et aucune suramende n'est imposée pour les délits criminels plus sérieux qui, eux, sont de compétence fédérale.

L'adoption de ce projet de loi nous permettra d'imposer une suramende pour les délits de juridiction fédérale. Cela augmentera les recettes et nous permettra de faire plus que ce que nous avons pu faire par le passé. Je pense également que cela complète l'ensemble. En réalité, on a besoin des deux pour une initiative de justice cohérente.

Certains des autres changements envisagés relèvent également, de façon manifeste, de la compétence fédérale, soit la façon de régler la question du dédommagement et d'assurer une assise légale solide pour les déclarations de la victime. Donc, si cette loi n'est pas forcément nécessaire, elle est assurément importante et complémentaire.

**M. Holtmann:** Le projet de loi C-89 propose l'attribution de montants fédéraux importants aux provinces pour ce fonds établi à l'intention des victimes. Cet argent irait-il, dans le cas du Manitoba, directement dans la caisse d'assistance aux victimes que vous avez créée? Vous avez mentionné, je crois bien, dans votre exposé que vous aviez quelque 300,000\$... .

**M. Elton:** Eh bien, c'était au moment d'aller sous presse; ce montant a augmenté depuis.

**M. Holtmann:** Il a augmenté. Et dans le cas présent, la contribution fédérale ira-t-elle s'ajouter directement à cela?

**[Text]**

**Mr. Elton:** It could. Let us be clear about federal contribution, because that makes it sound like it is money that is going from the federal consolidated to the provincial consolidated. It is not what we are talking about here.

• 1600

The federal government now sets fines for criminal offences, and if it moves a fine from \$100 to \$150, it is not in effect giving the provinces \$50, it is simply increasing the minimum fine by allowing for a surcharge, either a percentage or a specific amount. What that means is that as the system is being administered by the provinces, that revenue will be generated and, depending on the legislation, targeted for a specific purpose. But the revenue is neither federal nor provincial, in a sense; it is coming from citizens who find themselves in difficulty with the law and are paying the fine. But it is not in the nature of a fiscal transfer. It is in the nature of a legislative arrangement which allows the province to collect the money on federal offences in the same way that we collect fines now on federal offences as outlined in the Criminal Code. That is not looked upon as federal money, that is justice money which remains with the provinces.

**Mr. Holtmann:** But my understanding of it, Mr. Chairman, is that there is a Victims Assistance Fund federally. Now, how will you handle those moneys? Will they go into the one that Manitoba sets up? I am a little bit confused on this.

**Mr. Elton:** There is a variety of financing arrangements and, as in everything else we seem to do in this country, it is fairly complex in terms of federal-provincial jurisdiction. There is criminal injuries compensation legislation which compensates victims for offences. I think there is one in every province now. And there is a federal contribution to that which is based on a per capita amount, and I do not think it is affected by this legislation.

Secondly, it has been proposed by the federal government to increase the federal contribution to criminal injuries compensation, and further that it would create an additional fund on the basis of 10¢ per capita to encourage victim services. That would be a flat grant which would be used by provinces for this service. In our case it would be about \$110,000, given that the province of Manitoba's population is about 1,100,000.

The surcharge money, however, is money which is added to the fine revenue and flows from that system. My understanding as to how it will be deployed is that it will depend on an agreement between the federal government and each of the jurisdictions. In the case of Manitoba, because we are now set up to administer our own system,

**[Translation]**

**M. Elton:** Elle le pourrait. Mais mettons les choses au clair au sujet de la contribution fédérale, car l'appeler ainsi donne l'impression qu'il s'agit de montants qui seront transférés du Trésor fédéral au Trésor provincial. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit ici.

Le gouvernement fédéral fixe actuellement les amendes imposées pour les délits criminels; et s'il fait passer une amende de 100\$ à 150\$, ce n'est pas pour donner aux provinces 50\$, mais tout simplement pour permettre à celles-ci, en augmentant l'amende minimale, de percevoir une suramende soit en pourcentage, soit d'un montant fixe. Cela signifie que, le système étant administré par les provinces, ces recettes pourront être perçues et, selon la loi, affectées à un but précis. Mais les recettes ne sont ni fédérales ni provinciales, en quelque sorte; elles proviennent directement des citoyens qui se trouvent en contravention avec la loi et doivent payer l'amende. Il ne s'agit pas d'un transfert de fonds. Il s'agit de dispositions législatives qui permettent à la province de percevoir cet argent pour les délits de juridictions fédérales, de la même manière que nous percevons actuellement les amendes imposées pour les délits de juridictions fédérales au terme du code criminel. Cela n'est pas considéré comme de l'argent fédéral, mais de l'argent de justice qui demeure dans la province.

**M. Holtmann:** Mais, si j'ai bien compris, monsieur le président, il existe un fonds fédéral d'assistance aux victimes. Qu'allez-vous faire de cet argent? Ira-t-il dans le fonds créé par le Manitoba? Ce n'est pas très clair dans mon esprit.

**M. Elton:** Divers arrangements financiers sont possibles et, comme pour toute autre chose que nous faisons dans ce pays, semble-t-il, les considérations de juridictions fédérales-provinciales sont assez complexes. Il y a une loi fédérale sur le dédommagement des victimes de blessures criminelles. Et je pense que chacune des provinces a une telle loi maintenant. Il y a également une contribution fédérale complémentaire qui est fondée sur un montant par habitant et qui, je pense, n'est pas touchée par cette loi.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a proposé d'augmenter la contribution fédérale pour le dédommagement des victimes de blessures criminelles, ce qui entraînerait la création d'un fonds additionnel calculé en fonction de 10c. par habitant, pour la promotion de services aux victimes. Il s'agirait d'une subvention d'un montant fixe que les provinces pourraient y consacrer. Dans notre cas, cela représenterait quelque 110,000\$, puisque la province du Manitoba compte près de 1,100,000 habitants.

L'argent perçu en suramendes, cependant, est de l'argent qui est ajouté aux recettes d'amendes et provient de ce système. Si j'ai bien compris, la mise en oeuvre de tout cela sera fonction d'une entente entre le gouvernement fédéral et chacune des juridictions. Dans le cas du Manitoba, puisque nous sommes maintenant en

**[Texte]**

it would make sense that it simply be incorporated in and it would flow into the victims' trust fund. But this is a matter which has not yet been addressed with the federal government and cannot really be addressed until the legislation is law.

**Mr. Holtmann:** I was wondering if you and your other provincial counterparts have together with the proposed federal bill made any effort to have a unified approach and system across Canada. It seems like Manitoba has taken the initiative and I suspect very much in the right direction.

I guess we have a multitude of systems, or some with no system at all, across Canada. What efforts have you made, together with the federal government, maybe to make uniform this whole victims' compensation package that we are moving into? Or is there any need in your opinion for that?

**Mr. Elton:** Oh, my goodness, there have been and will be and will continue to be long discussions on the arrangements and how they are put together. Having worked for the federal government earlier in my career, I can tell you that where you stand depends a lot on where you sit, and there are certainly different perspectives there.

There have been attempts to come at some standards. That is difficult in Canada when you have different jurisdictions, frequently of different political stripes and with very different conditions both in terms of fiscal capability and just in terms of what the major concerns are. In Manitoba we have been very fortunate that we have had a very active voluntary sector and there was a real solid community base which made our legislation and our initiatives possible and I think allowed us to show some leadership in this area, as we have in some others. We also have two-thirds of the population in one large centre and a well-organized justice network in the rural areas. So it made it perhaps somewhat easier for us to move than is the case in other jurisdictions.

**[Traduction]**

mesure d'administrer notre propre système, il serait logique que cet argent vienne s'ajouter directement à la caisse des victimes. Mais c'est une question que nous n'avons pas encore abordée avec le gouvernement fédéral et qui ne pourra réellement être réglée avant que la loi ne soit promulguée.

**M. Holtmann:** Je me demandais si vous-même et vos homologues dans les autres provinces avez tenté de concert avec le projet de loi fédéral, d'établir une approche et un système unifiés à l'échelle du Canada. Il me semble que le Manitoba a pris l'initiative et, à mon avis, dans la bonne voie.

J'imagine que dans l'ensemble du Canada, nous avons une multitude de systèmes ou encore des endroits où aucun système n'est en vigueur. Puis-je vous demander quels efforts vous avez entrepris, avec le gouvernement fédéral, pour uniformiser éventuellement l'ensemble des mesures vers lesquelles nous nous dirigeons pour le dédommagement des victimes? En fait, estimez-vous qu'il y a lieu de faire cela?

**M. Elton:** Mon Dieu, il y a eu et il y aura bien des discussions sur les dispositions et sur la façon de les appliquer. Ayant travaillé au gouvernement fédéral au début de ma carrière, je peux vous dire que les opinions dépendent fortement du point de vue que l'on a de la chose et il y a assurément ici plusieurs points de vue.

Il y a eu certaines tentatives de normalisation. Cela est difficile au Canada avec les différentes juridictions, souvent de couleurs politiques différentes, et les différentes conditions tant sur le plan des capacités fiscales que sur le plan des priorités. Au Manitoba, nous avons eu la chance d'avoir un secteur bénévole extrêmement actif et nous avions donc une base communautaire solide sur laquelle appuyer nos lois et nos initiatives ce qui, je pense, nous a permis de prendre en quelque sorte le leadership dans ce domaine, comme nous l'avons fait dans d'autres. En outre, les deux-tiers de notre population se trouvent dans un grand centre et nous disposons d'un réseau bien organisé de services juridiques dans les régions rurales. Il nous était donc peut-être plus facile d'agir que les autres provinces.

• 1605

About the efforts, there certainly is a good deal of discussion. Those jurisdictions that are interested in moving in this direction have very much moved in the same direction as Manitoba. I do not think it is that they are copying us so much as that it makes sense to move the way we have and they are coming to many of the same conclusions. The legislation that was passed in New Brunswick, while not going as far as we did, is quite similar and sets up a similar mechanism. The direction the Province of Quebec is going in is again very similar to what we have done and is taking into account the fact that it is a much larger jurisdiction and will require a regional, as opposed to a provincial, approach. The federal government has provided effective leadership in trying to

Quant aux efforts d'uniformisation, il en est certainement beaucoup question. Les provinces que ce genre de programmes intéressent ont certainement eu tendance à suivre la même voie que le Manitoba. Ce n'est pas qu'on nous imite, c'est simplement qu'il est raisonnable de procéder de la même façon que nous et les autres provinces ont plus ou moins tiré les mêmes conclusions que nous. Au Nouveau-Brunswick, la loi adoptée ne va pas aussi loin que la nôtre, tout en étant assez semblable et en établissant un mécanisme semblable. Au Québec, on s'oriente dans une voie assez semblable à la nôtre tout en tenant compte du fait que la province est beaucoup plus grande et que ce qu'il lui faut, c'est une approche régionale plutôt que provinciale. Le

**[Text]**

come to some agreements as to basic principles and what not.

It is going to be done a little differently everywhere; and I do not think that is necessarily a bad thing. The one thing the federal government does control uniquely of course is the Criminal Code. To the extent that it wishes to ensure that there are certain uniform measures, through the Criminal Code there is also a history of broad and thorough consultation when the federal government is amending legislation that must be administered by another level of government. I think that should continue. We are unique among federations, in my experience, in that the legislation for justice is passed largely in one arena and administered largely in another. There are some real advantages to that, and there are some disadvantages. All of this is to say attempts at uniform approach are there and are continuing, but there will be some obvious differences and the federal government is going to have to be quite cautious in trying to set standards in federal legislation that may be difficult to implement in the provinces.

**Mr. Holtmann:** I would like to go into the question of the committee that decides whether or who is eligible for some compensation. I would like to know who sets the basis and guidelines for the committee to operate under. Is that part of your legislation?

**Mr. Elton:** Yes.

**Mr. Holtmann:** I had no chance really to read it. How are the committee people selected?

**Mr. Elton:** The committee members are all appointed by the government. But the membership of the committee for representing perspectives is set out in the legislation. I would just read to you from subsections 9.(1) and 9.(2):

The committee shall be comprised of not less than 7 and not more than 15 members to be appointed by the Lieutenant Governor in Council.

Then it follows afterwards:

The committee shall include at least two victims of crime and shall include representation from law enforcement agencies, prosecutors, the judiciary, and members of the Law Society of Manitoba who are not employed by the government and who have experience as defence counsel.

So it is a large committee. We have appointed... I think there are about 12 people on the committee now. Several victims' organizations are represented. People—and quite often it is the same person—who have had a traumatic experience in their lives tend to be active on those groups, and they have that perspective. We have a prosecutor, a defence counsel, and police representation. The appointments themselves are made by the government. But it is very much to reflect the larger community. And the chairperson is chosen from that group.

**[Translation]**

gouvernement fédéral a réussi à promouvoir de façon efficace un consensus sur les principes fondamentaux, etc.

On procèdera sans doute un peu différemment ailleurs; ce n'est pas nécessairement mauvais, à mon avis. Le seul aspect qui relève uniquement du contrôle du gouvernement fédéral, c'est évidemment le Code criminel. Or, dans la mesure où le gouvernement fédéral souhaite mettre en place des mesures uniformisées jusqu'à un certain point, il peut suivre la tradition de consultations générales et poussées qui est la norme lorsqu'il souhaite modifier une loi dont l'administration relèvera d'une autre palier gouvernemental. Il faut continuer à suivre cette tradition. D'après mon expérience, nous sommes la seule des fédérations où les lois sont surtout adoptées à un palier et administrées à un autre. Cela comporte certains avantages très réels, mais également quelques inconvénients. Bref, il y a eu des tentatives d'adopter une approche uniforme et cela continue, mais manifestement, il existe des différences évidentes et le gouvernement fédéral devra faire très attention lorsqu'il essayera d'établir des normes dans les lois fédérales que les provinces pourraient avoir du mal à respecter.

**M. Holtmann:** J'aimerais parler du comité qui décide qui est admissible à l'indemnisation. J'aimerais savoir qui détermine les critères et les directives auxquels le comité se conforme. Est-ce prévu dans votre loi?

**M. Elton:** Oui.

**M. Holtmann:** Je n'ai pas vraiment eu la chance de la lire. Comment choisissez-vous les membres du comité?

**M. Elton:** C'est le gouvernement qui nomme tous les membres du comité. Toutefois la loi prévoit les critères de sélection des membres. Permettez-moi de vous lire les paragraphes (1) et (2) de l'article 9:

Le comité est composé d'au moins 7 et d'au plus 15 membres nommés par le lieutenant gouverneur en conseil.

Ensuite, on dit:

Le comité se compose d'au moins deux victimes d'actes criminels et de représentants des agences chargées de l'application de la loi, des procureurs, de l'appareil judiciaire et des membres de la Société du barreau du Manitoba qui ne sont pas à l'emploi du gouvernement et qui ont de l'expérience à titre d'avocat de la défense.

C'est donc un grand comité. Nous avons nommé... Je crois qu'il y a environ 12 membres à l'heure actuelle. Plusieurs associations de victimes y sont représentées. Les personnes—et souvent ce sont les mêmes—qui ont vécu des expériences traumatisantes ont tendance à participer à ces groupes et sont donc représentatives. Y sont également représentés, les procureurs, les avocats de la défense et la police. C'est le gouvernement qui nomme les membres. Mais nous voulons que le comité soit tout à fait représentatif de la communauté dans son ensemble. Et c'est le groupe qui choisit le président.

## [Texte]

**Mr. Reid:** I too would like to welcome the Deputy Attorney General of the Province of Manitoba to our midst and congratulate him and his province and his cohorts on the initiative they have taken. I rather gathered from your comments, sir, that you have been very careful to adhere to the strict jurisdictional line of difference between the provincial authority and the federal government's criminal authority. So when you have been talking about a surcharge and who is to receive the benefit of that surcharge, have you only been talking about those who have been charged under provincial jurisdiction and convicted under provincial jurisdiction?

• 1610

**Mr. Elton:** No. We can only generate the revenue of the surcharge from provincial offences, but we can apply that revenue anywhere in the justice system and are doing so.

**Mr. Reid:** You have pointed out that this is not compensation but it is service. It is developing an information service, a service of broad lines for all victims of crime in whatever area of crime or offence that takes place in the province.

**Mr. Elton:** Yes. We specifically excluded compensation for individual victims of crime. That is being dealt with differently federally and provincially, and our feeling was that if you allowed the surcharge simply to augment the revenue available for the compensation then it would simply disappear.

**Mr. Reid:** Is a compensation program in existence in the province of Manitoba for victims of crime or any type of victim of crime?

**Mr. Elton:** Yes, we have one of the more extensive programs. The Criminal Injuries Compensation Program in Manitoba is administered very much along the same model as workers' compensation, which means that it is not simply a flat payment, that there can be ongoing payments.

**Mr. Reid:** How is that funded? That is what I wanted to get at.

**Mr. Elton:** It is funded from consolidated revenue from the provinces, and there is a federal contribution. Last year, the fiscal year that has just ended, and the one we are coming into, we will spend approximately \$1.5 to \$1.8 million on victims compensation. We receive \$110,000, approximately, from the federal government. So this is an interesting cost-shared program: it is 93% provincial and 7% federal. In other provinces you will find the split the other way: it will be 93% federal and 7% provincial, depending on how active the plan is.

## [Traduction]

**M. Reid:** J'aimerais moi aussi souhaiter la bienvenue au procureur général adjoint du Manitoba et le féliciter, ainsi que sa province et ses collègues de leur initiative. D'après ce que vous dites, monsieur, j'en conclus que vous avez très consciencieusement respecté les domaines de compétence en matière criminelle de la province et du gouvernement fédéral. Lorsque vous parlez d'une amende supplémentaire et de ceux qui en profiteront, s'agit-il uniquement d'une amende que vous imposez à ceux qui ont été inculpés et reconnus coupables aux termes d'une loi provinciale?

**M. Elton:** Non. Ce n'est que pour des infractions aux lois provinciales que nous pouvons imposer l'amende supplémentaire, mais nous pouvons utiliser l'argent ainsi recueilli dans tout notre système juridique, et c'est ce que nous faisons.

**M. Reid:** Vous avez mentionné qu'il ne s'agissait pas d'une indemnisation mais d'un service. S'agit-il de créer un service de renseignements, un service général à l'intention de toutes les victimes de crimes quel que soit le genre de crime ou d'infraction dont elles ont été victimes dans la province?

**M. Elton:** Oui. Nous avons, à dessein, exclu l'idée d'indemniser chaque victime d'un crime. Il y a des programmes différents et au fédéral et au provincial à cette fin; nous avons pensé que si nous versions tout simplement l'amende supplémentaire à la caisse d'indemnisation, l'argent disparaîtrait tout simplement.

**M. Reid:** Existe-t-il au Manitoba un programme d'indemnisation des victimes de crime?

**M. Elton:** Oui, nous avons l'un des programmes les plus complets. Le programme d'indemnisation des victimes d'actes criminels au Manitoba ressemble beaucoup à la Commission d'indemnisation des accidents de travail; c'est-à-dire que nous ne versons pas un paiement forfaitaire, mais que nous pouvons faire des versements.

**M. Reid:** D'où vient le financement? Voilà ce que je veux savoir.

**M. Elton:** Le financement vient directement du Fonds du revenu consolidé de la province augmenté d'une contribution du gouvernement fédéral. L'an dernier, pour l'année financière qui vient tout juste de se terminer et pour celle qui commence, nous consacrerons environ 1,5 à 1,8 million de dollars à l'indemnisation des victimes. Nous touchons environ 110,000\$ du gouvernement fédéral. C'est donc dire qu'il s'agit d'une formule intéressante de programme à frais partagés: 93 p. 100 du financement vient de la province et 7 p. 100 du gouvernement fédéral. Dans d'autres provinces, c'est le contraire: le gouvernement fédéral contribue 93 p. 100 et la province 7 p. 100, selon le taux d'utilisation du régime.

## [Text]

In terms of per capita payments, Manitoba's, if not the highest in the country, would be close to it. Quebec has a similar scheme to ours. So there is tremendous variation in terms of the monies spent on compensation throughout the country, but we have a very good compensation plan that is almost entirely funded by the provinces.

**Mr. Reid:** I am assuming then that victims of criminal crime are included in that compensatory program.

**Mr. Elton:** Yes.

**Mr. Reid:** Is any of the money the federal government proposes to contribute to the federal-provincial program, including Manitoba, going into that program of compensation as well—and/or, if we do not have a common program, will the funding be based on something similar to the Established Programs Funding negotiated from year to year between the provinces and the federal government?

**Mr. Elton:** Really, I should ask you that question. How the legislation eventually comes out depends very much on the work of this committee, and the House later on.

I think the way the legislation is presently set up it would be possible for the surcharge revenue to go into compensation for victims of crime—in other words, for the compensation part. We did not go that route, and we think the primary focus should be services.

The federal government has proposed an increase to the per capita grant for victims of crime, moving it from 10¢ per capita to 25¢ per capita. To that extent, additional federal monies will be flowing to victims of crime as compensation. The surcharge revenue will flow depending on that agreement between the provinces and the federal government and depending on how you set up the legislation. It will not be anything like, one would hope, the Established Programs Financing. This is not taking a slice of revenue from federal consolidated and sending it to provincial consolidated revenue; this is setting up a new revenue source from within the justice system. And certainly it was the feeling in Manitoba when we set up our legislation that it should be specifically targeted for victims. If you call it a victim surcharge, then we should ensure that the revenue is used to improve victims' services and that it be done in such a way as to make that likely. The way we did that was to send it to a dedicated trust fund, and the money is there and it can only be used for victim services and is not subject to spending for other purposes. I was trying to find some other way of saying that.

• 1615

**Mr. Reid:** I am assuming that before you came here you read Bill C-89 and informed yourself as to its

## [Translation]

Relativement au montant per capita, si le taux au Manitoba n'est pas le plus élevé du pays, il l'est presque. Le régime du Québec ressemble au nôtre. Il existe donc de grandes différences quant aux sommes consacrées à l'indemnisation au pays, mais nous avons un très bon régime d'indemnisation financé presque à part entière par la province.

**M. Reid:** Je présume donc que vous indemnisez aussi, dans le cadre de ce programme, les victimes d'actes criminels.

**M. Elton:** Oui.

**M. Reid:** La contribution que le gouvernement fédéral se propose de faire à ce programme fédéral-provincial sert-elle également à financer ce genre d'indemnisation—and si ce n'est pas en vertu d'un programme conjoint, le financement se fait-il en vertu d'une formule semblable à celle des programmes établis que négocient, tous les ans les provinces et le gouvernement fédéral?

**M. Elton:** En fait, c'est à moi de vous poser la question. La forme finale de ce projet de loi va dépendre dans une grande mesure du travail de votre Comité et plus tard de celui de la Chambre.

Je pense que le libellé actuel du projet de loi permettrait de verser les recettes tirées de l'amende supplémentaire sous forme d'indemnisation aux victimes d'acte criminel—en d'autres termes, pourrait servir à l'indemnisation. Ce n'est pas l'option que nous avons retenue, car nous pensons que cet argent doit surtout servir à offrir des services.

Le gouvernement fédéral a proposé d'augmenter sa subvention aux victimes d'acte criminel de 10c. à 25c. par habitant. Il y aura donc plus d'argent fédéral à l'intention des victimes. L'avenir des recettes tirées de l'amende supplémentaire dépendra de l'accord qui interviendra entre les provinces et le gouvernement fédéral et de la structure que vous donnerez au projet de loi. Toutefois il est permis d'espérer que cela ne ressemblera en rien au financement des programmes établis. Cela ne revient pas à transférer les fonds du revenu consolidé fédéral à ses équivalents provinciaux; on créerait une nouvelle source de revenus au sein même du système d'administration de la justice. Et lorsque nous avons adopté cette loi au Manitoba, il nous était certainement très important que les fonds servent aux victimes mêmes. Si l'on parle d'imposer une suramende en faveur des victimes, il faut s'assurer que cet argent servira bien à améliorer les services offerts aux victimes et pour cela il faut bien prévoir les choses. Nous avons donc versé cet argent dans un fonds de fiducie réservé; l'argent ne peut en être retiré que pour financer les services aux victimes et ne peut servir à aucune autre fin. J'essayais de trouver une autre façon de l'expliquer.

**M. Reid:** Je présume qu'avant de venir, vous avez lu le projet de loi C-89 et avez pris connaissance de ses

## [Texte]

provisions, at least in a fairly general way. On the basis of that quick reading of the bill, did you see any areas of concern? I will not talk in terms of deficiencies or whatever, but do you have any general comment you can make on Bill C-89 as it relates to your C-11?

**Mr. Elton:** I have three quick comments. First, I think the use of a statement of principle is something that should be thought about. We thought about it a long time with our own legislation, and I think it adds a lot to the bill; it clearly tells you what you are doing. I realize that legislative draftsmen do not like them, but there are a lot of things that legislative draftsmen do not like in terms of bills. At least it says this is why we are doing this: we are doing this for this specific purpose, and then that helps everybody in the system to understand what they are doing. We have not talked much about the declaration of principles, but we have not had any of the untoward things occur that people thought might occur, and we think it is a good guide.

Secondly, I think you should probably try to make the surcharge dedicated to the improvement of victims' services. There are lots of different ways of doing that, but it should be money that is clearly targeted for purposes that are well known and where there is a good chance it will be used for those things.

The third point is that you should try to make it administratively simple. We had long discussions in Manitoba about maybe we should take out this kind of offence or maybe we should take out that kind of offence, and perhaps we should make it more for this and less for that; but when we looked at what happens when you start making those little refinements, it becomes really difficult to administer, so you end up spending more money collecting the money. We did it in such a way that it applied to everything. It was a percentage, and it was very simple to simply redo the tickets and the books the enforcement officers use so that at the end of the day our administrators who collect money for a lot of purposes could say okay, we have collected this, now this percentage goes to consolidated for fine revenue, this percentage goes to our maintenance enforcement fund, this percentage goes to the federal government, and this percentage goes to the victims' trust fund. It did not cost us... Our marginal cost was the ink to write the cheque to send it to the fund.

If you start fooling around with a lot of judgment calls and when you can put it in and when you can take it out, the court services that have to administer these things are going to run into administrative costs. So we kept ours simpler than we might have wanted to.

So those three areas, I would suggest, are things you need to look at. Having said that, we really think this is

## [Traduction]

dispositions, du moins dans les grandes lignes. Ayant fait cette lecture rapide, avez-vous trouvé des points qui pourraient faire problème? Je ne veux pas parler des insuffisances, mais plutôt je me demande si vous avez des remarques à faire sur le projet de loi C-89 par comparaison avec votre projet de loi C-11?

**M. Elton:** J'ai trois courtes observations à faire. Tout d'abord, je pense qu'il vaut la peine de songer à inclure dans votre projet de loi une déclaration de principes. Nous avons longuement réfléchi à la question et j'estime qu'il apporte beaucoup au projet de loi, en exprimant clairement les intentions. Je sais bien que les rédacteurs législatifs n'aiment pas les déclarations de principes, mais il y a bien des choses qu'ils n'aiment pas dans les lois. Au moins en faisant cette déclaration, nous expliquons ce que nous faisons, dans quel but précis, et tous ceux qui sont chargés d'appliquer la loi peuvent ainsi comprendre ce qu'ils font. Nous n'avons guère parlé de la déclaration de principes, mais nous n'avons fait l'expérience d'aucun de ces désagréments que certains prévoyaient, et nous trouvons que c'est un bon guide.

Deuxièmement, je pense qu'il faudrait probablement essayer de réservé l'utilisation de la suramende à l'amélioration des services aux victimes. On peut le faire de nombreuses façons, mais l'argent devrait être clairement réservé à des fins précises et où il est alors plus probable qu'il serve strictement à ces fins.

Troisièmement, il faut viser une très grande simplicité sur le plan administratif. Au Manitoba, nous avons longuement débattu s'il y avait lieu d'inclure tel ou tel type d'infraction, d'en exclure tel autre, et s'il fallait imposer une suramende plus élevée dans tel cas plutôt que dans tel autre; mais en y regardant de plus près, nous nous sommes rendu compte que ces petits raffinements rendaient le programme extrêmement difficile à administrer, et les frais de perception finissent par coûter très cher. Nous avons donc choisi de l'appliquer à toutes les infractions. Nous avons déterminé un pourcentage et à partir de là, il était très simple de modifier les contraventions et les livres à l'usage des agents pour qu'à la fin de la journée les administrateurs chargés de la perception puissent dire simplement: Très bien, nous avons perçu tant, maintenant tel pourcentage va au poste des revenus d'amendes du fonds consolidé, tel pourcentage au fonds d'application de la loi, tel autre au gouvernement fédéral et tel pourcentage au fonds de fiducie pour les victimes. Cela ne nous a pas coûté... Cela ne nous a coûté que l'encre pour libeller le chèque au nom du fonds.

Si l'on commence à faire toutes sortes de distinctions, à juger ce qu'il faut inclure et ce qu'il faut exclure, les services aux tribunaux chargés d'administrer le programme vont voir augmenter leurs frais administratifs. Nous avons donc simplifié au-delà de ce que nous aurions peut-être souhaité.

Voilà donc les trois aspects sur lesquels il faudrait, à mon avis, vous pencher. Cela dit, j'estime que vous avez là

## [Text]

important legislation, and we think you are moving in the write direction.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** Mr. Layton, did you have a question?

**Mr. Layton:** I know I was a little late to come in, and as a result I have not had the benefit of Mr. Elton's testimony, but I have had a quick read as some of the other questions were coming in. There are two or three things I would like to ask while we have our witness with us.

• 1620

First, we are talking about this committee and its composition. The source of members seems to be identified. Is there a mechanism in place that promotes membership? In other words, does a victims of crime association volunteer or recommend members for these choices, or is it left to the Minister on the advice of the government and so forth to identify, select and appoint the members of your victims' committee?

**Mr. Elton:** It is not left to the Minister; a committee of Cabinet looks at appointments and at the criteria of the act and recommends a selection. The Minister in charge would make recommendations, obviously, and to the extent that the act is being respected, the appointments are made and they are made by Cabinet.

We had thought about looking at allowing, for example, the law society to nominate a person, allowing the RCMP to nominate a person, allowing the Winnipeg PD to nominate a person. I think that is something we will want to review later on. It was felt that maybe we were making it too complicated and that having one source for the appointments was at least a way to start initially.

There are some good arguments to suggest that you might go the other way. It certainly gives the community involved a sense of ownership and removes any suggestion about the political nature of the appointments. The disadvantage is that in the victims' area the groups themselves are somewhat hard to identify sometimes, and if you started to say this group gets to nominate a person but this one does not, then you get into whether or not you could have an election at large, and if so, what the constituency is. At that point, we thought we had only until tomorrow to get this thing finished, so we went back to the simple way. But I can certainly see some sense in going the other route.

I might also add that we had the luxury of having a committee, one committee. I do not think you could do that in the larger jurisdictions. In Ontario, certainly, you would want your committee close to the ground, and they very easily might have a series of committees based on their regions. The Maritimes could very much go the route that we have. So I think some regional differences are reflected in our legislation.

**Mr. Layton:** The victims' groups, as you have referred to them, are identifiable, but sometimes not too clearly.

## [Translation]

une loi importante et qui va certainement dans la bonne direction.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Monsieur Layton, avez-vous une question?

**M. Layton:** Je suis arrivé un peu en retard et je n'ai donc pas entendu l'exposé de M. Elton, mais je l'ai rapidement parcouru pendant qu'il répondait aux questions. Il y a deux ou trois questions que je voudrais poser au témoin.

Tout d'abord, les questions du comité et de sa composition. On semble avoir décidé d'où viendraient ses membres. A-t-on décidé comment cela se ferait? Autrement dit, une association de victimes de crimes proposerait-elle ou recommanderait-elle des noms, ou le choix serait-il laissé entièrement au ministre, conseillé par le gouvernement?

**M. Elton:** Le choix n'appartient pas au ministre; un comité du Cabinet examine les nominations et, selon les critères prévus dans la loi, fait une recommandation. Le ministre responsable présenterait bien entendu des recommandations et, dans la mesure où la loi est respectée, les nominations sont acceptées par le Cabinet.

Nous avions pensé permettre peut-être à la société du barreau de nommer quelqu'un, de faire de même pour la GRC, le département de police de la ville de Winnipeg. Nous reverrons certainement la question plus tard. Nous avons pensé que ce serait peut-être un peu trop compliqué au départ et qu'on pouvait toujours commencer avec une source de nominations.

Mais il y a de bons arguments en faveur de l'autre méthode. Cela donne à la communauté un sens de participation et interdit toute allusion sur la nature politique des nominations. L'inconvénient, c'est qu'il est parfois assez difficile de déterminer qui sont les groupes représentant les victimes, et si l'on permet à l'un de nommer une personne, mais pas à l'autre, on peut en venir à se demander s'il ne faudrait peut-être pas tenir des élections et, le cas échéant, qui aurait le droit de se prononcer. Nous avons alors pensé que cela retarderait trop le projet de loi et nous avons opté pour la solution de la simplicité. Mais l'autre solution a certainement aussi du bon.

Il faut dire aussi que nous avons la chance de n'avoir qu'un seul comité. Je ne pense pas que ce soit possible dans une plus grande juridiction. En Ontario, il faudrait certainement que le comité soit proche de la base, et on pourrait très bien envisager d'avoir des comités régionaux. Les Maritimes pourraient probablement adopter notre modèle. Je pense donc qu'il y a dans notre loi certaines différences dues aux caractéristiques régionales.

**M. Layton:** Les associations de victimes peuvent être identifiées, mais ce n'est pas toujours chose aisée. Il peut

## [Texte]

There could easily be overlaps and very modest sizes and qualifications in some as against others. Are there numerous victims' groups actually active in Manitoba?

**Mr. Elton:** There are numerous groups active in victim services; they are not necessarily victims' groups. Let me give you an example. One of the very best projects we have right now is a conciliation project that deals with resolving conflicts where, clearly, they are on their way to trial and they are identified. It is run by the Mennonite Central Committee in Winnipeg, which is concerned with a large number of projects, this being one. The Mennonite Central Committee is not a crime prevention group or a victims' group, but they have some marvellous programs as part of a large number of programs that they run.

We have a group called Age and Opportunity, which is a seniors' group. They run bereavement counselling services. They run a volunteer seniors' group that will send people out to stay with people whose homes have been broken into and to fix the locks on the doors and get them past the initial shock of having had somebody in their homes. But they are a seniors' group; they are not just concerned with victimization.

The Kinsmen Club has done things. It is kind of hard to identify specific groups. There are some: Victims of Violence is a group with which you are probably familiar, and there are some groups that have a specific focus like that. But most do not. This is part of their overall social concerns in the community.

**Mr. Layton:** The law promotes that the fund would provide the necessary financial support for the committee. May I simply ask what it costs to operate the victims' assistance committee? And as a result, is there a gradual accumulation of funds in the trust fund after the short period they have been operating with the surcharges at the level they are, or is there a tight budget where they have to cut back on some services because they do not have enough money?

• 1625

**Mr. Elton:** That is an excellent question. The administration of the committee is negligible. They have one person for about three-quarters of the time who vets the submissions that come in and prepares notes and whatnot and acts as a secretariat for the committee. At one point we were prepared to provide that for them and then decided that as a department we had better stand back from the committee as they should have their own independent assessment.

The other thing the committee does, which is important... It is not just a funding group. In the legislation it works with the law enforcement agencies and

## [Traduction]

facilement y avoir des chevauchements et des différences d'importance et de qualité. Ces associations représentant les victimes sont-elles actuellement nombreuses au Manitoba?

**M. Elton:** Il y a de nombreux groupes qui offrent des services aux victimes; ce ne sont pas nécessairement des groupements de victimes. Je vais vous donner un exemple. L'un des meilleurs projets actuellement en existence est un projet de conciliation par lequel on cherche à résoudre les conflits qui ont bien entendu été identifiés et qui doivent être entendus devant les tribunaux. Le projet est administré par le Comité central mennonite de Winnipeg, qui s'occupe ainsi de nombreux programmes. Le Comité central mennonite n'est pas une association pour la prévention du crime, ni un groupement de victimes, mais il a mis sur pied d'excellents programmes.

Il y a également un groupe qui s'appelle *Age and Opportunity*, qui est une association de personnes âgées qui a un programme de soutien dans l'affliction. Ils ont des personnes âgées bénévoles qui vont passer quelques jours avec les victimes de vol par effraction, qui vont réparer les serrures, aider les victimes à surmonter le premier choc qu'a provoqué la présence d'un étranger dans leur maison. Mais c'est une association de personnes âgées qui ne s'occupe pas seulement de victimes.

Il y a aussi le Club des Kinsmen qui a des initiatives. Il est donc difficile d'identifier des groupes précis. Il en existe: *Victims of Violence*, que vous connaissez sans doute, ainsi que d'autres dont c'est la raison d'être. Mais ce n'est pas le cas pour la majorité, pour qui l'aide aux victimes est l'un des aspect de leur travail dans la communauté.

**M. Layton:** D'après la loi, le comité serait financé à même le fonds. Combien cela vous coûte-t-il de faire fonctionner votre comité d'assistance aux victimes? Les amendes supplémentaires—telles qu'elles ont été fixées, et même si elles ont été versées depuis peu à la caisse en fiducie—ont-elles malgré tout permis une accumulation graduelle des fonds? Ou au contraire, votre budget est-il trop serré, ce qui vous a obligés à interrompre certains services par manque de fonds?

**Mr. Elton:** Excellente question. Ce comité ne nous coûte presque rien, car il n'y travaille les trois quarts du temps qu'une seule personne qui examine les soumissions envoyées, prépare des notes, et je ne sais quoi encore, et fait le travail de secrétariat du comité. A une époque, nous étions prêts à offrir nous-mêmes ces services au comité, mais nous avons par la suite décidé que notre ministère devait plutôt se retirer et laisser le comité faire ses propres évaluations des demandes de façon indépendante.

Le comité ne fait pas que donner des subventions, mais a également une autre fonction importante. La loi stipule qu'il doit, conjointement avec les agences chargées de

[Text]

the courts to develop guidelines and standards and the sharing of information. They have done some really interesting things at virtually no cost. I had one I brought with me you might find interesting. They had a little contract for this. They simply developed a brief summary of all the victims' services available in Winnipeg, the phone numbers, the nature of the services and contact persons, and that is now carried by every police officer in the city of Winnipeg. So if he runs across someone he can... That is a little thing but the committee is more than just... it is not the Canada Council of victims. It is really into talking about the standards and the perspectives and that is why it is important that there be policemen on it and prosecutors and defence counsel and other people.

They are also very cautious not to fund things they think the government should be doing. For example, we have victims' services within court services. We have a number of victim programs, our victim impact study, our videotaping of child witnesses and a number of other projects. That is our responsibility as a Department of the Attorney General.

They might at some point decide to fund a project, but in the long term they would expect that we would incorporate that into the justice system. So it is developmental money, it is informational money. It is to be used in that way.

Since the fund is a lot larger than we anticipated, I think they will be getting into funding of groups more than perhaps initially anticipated. The money does not disappear at the end of the fiscal year. It is a trust fund and it continues to accumulate. They have been very, very careful and rigorous in the spending of the money to date, although I think they have put out about three or four grants now. Believe me, they take their work very, very seriously.

**Mr. Layton:** Thank you very much.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** Thank you very much. I hate to interrupt this interesting discussion, but we would like to... On behalf of the committee I would like to thank you for appearing before it. Your comments were very interesting, particularly the fact, for me at least, that you think this new bill will be complementary to the system you have in place in Manitoba. We appreciate you taking the time and coming from quite a distance to be with us. I am sure you will be back before other committees of Parliament in the future. Again, thank you very much.

[Translation]

l'application de la loi et les tribunaux, élaborer des lignes directrices et des critères, de même que partager l'information. Il a d'ailleurs réussi à mettre sur pied des projets fort intéressants qui ne lui ont coûté à peu près rien. Je vous ai apporté ici l'exemple d'un petit contrat adjugé par le comité qui vous intéressera peut-être: il s'agissait de dresser une liste sommaire de tous les services aux victimes disponibles à Winnipeg, avec les numéros de téléphone, la nature des services et les personnes-ressources, liste qui est maintenant entre les mains de tous les agents de police de la ville de Winnipeg. Autrement dit, si le policier voit quelqu'un qui... Ce n'est qu'un tout petit projet, mais vous voyez que le comité est beaucoup plus qu'un simple... Il ne cherche pas à s'ériger en conseil canadien des victimes. Comme il s'occupe surtout des critères et des perspectives, il est important que des policiers, des procureurs, des avocats de la défense, et bien d'autres encore, en fassent partie.

Le comité veille également à ne pas subventionner des services que devrait fournir, d'après lui, le gouvernement. Ainsi, nous, comme procureur général de la province, nous offrons des services aux victimes dans le cadre de nos services dispensés par les tribunaux. Nous avons mis sur pied un certain nombre de programmes destinés aux victimes, nous menons notre propre étude sur les effets des actes criminels sur les victimes, et nous avons lancé un certain nombre d'autres projets, comme celui de l'enregistrement sur bandes vidéo des témoignages d'enfants.

Il se peut que le comité décide néanmoins de subventionner un projet quelconque, mais il s'attend toujours à long terme à ce que nous incorporions le projet en question dans notre système judiciaire. Vous voyez donc qu'il subventionne des projets de développement et d'information et que son budget doit être utilisé en ce sens.

Étant donné que la caisse d'assistance est beaucoup mieux garnie que nous ne l'avions prévu, le comité décidera peut-être de subventionner des groupes, ce qui n'avait pas été prévu au début. Comme les fonds ne disparaissent pas à la fin de chaque année financière, puisqu'il s'agit d'une caisse placée en fiducie, ils continuent à s'accumuler. Comme le comité a été très rigoureux dans sa façon de dépenser sélectivement son argent jusqu'à maintenant, il n'a donné que trois ou quatre subventions. C'est un travail très sérieux.

**M. Layton:** Merci beaucoup.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Merci beaucoup. Je dois malheureusement interrompre cette discussion intéressante, car nous devons... Le Comité vous remercie d'avoir comparu. Ce que vous avez dit nous a fort intéressés, en particulier lorsque vous avez dit que, d'après vous, notre projet de loi pouvait venir compléter le système que vous avez déjà instauré au Manitoba. Merci d'avoir pris le temps de venir de si loin. Je suis sûr que d'autres comités du Parlement vous convieront à comparaître eux aussi. Merci beaucoup.

[Texte]

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, if Mr. Elton has a few more minutes could he answer a couple more questions?

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** I have another witness, Mr. Holtmann. That is the only thing that is holding us up at this point. I think to be fair to the next witness, because the staff and everyone else are—

**Mr. Holtmann:** Fair enough.

**Mr. Elton:** Thank you very much.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** From the Canadian Council on Social Development, I would like to call Mr. Dick Weiler, policy associate.

**Mr. Dick Weiler (Policy Associate, Canadian Council on Social Development):** I am a part-time associate with the council and responsible for managing the law and social development program.

**Mr. Reid:** In Manitoba?

**Mr. Weiler:** Here in Ottawa. Yes, it is a national organization and I guess—

**Mr. Reid:** We do not let just anybody come to Ottawa.

**Mr. Weiler:** We are very impressed with the quality of the Manitoba program.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** The floor is yours, Mr. Weiler. If you would like to make an opening statement or presentation, we would be pleased to hear it. Hopefully there will be time left for questions.

• 1630

**Mr. Weiler:** I would ask whether or not people have a copy of the short letter...

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** We do, yes.

**Mr. Weiler:** Oh, fine. If I can, I will just quickly go through a number of points that are addressed in the material you have received and then leave it open for discussion.

First of all, I am very happy to be here. This is an area we have worked in for a long time, and it is a good experience to be before a committee, talking and supporting something that government is doing. I have had that experience before, and it is a good one. Frankly, I do not think it happens often enough. The general tone and tenor of the bill as we understand it and the overall program initiative announced by the Minister of Justice is something we are very happy with.

Much of our interest in the past and much of our understanding of the issues before you have been

[Traduction]

**M. Holtmann:** Monsieur le président, le témoin ne pourrait-il pas continuer à répondre aux questions s'il a encore quelques minutes à nous consacrer?

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Monsieur Holtmann, nous avons d'autres témoins. C'est d'ailleurs la seule chose qui nous empêche d'interroger plus longuement M. Elton. Mais il faut être juste à l'égard de l'autre témoin, étant donné que le personnel et tous les autres...

**M. Holtmann:** Je comprends.

**M. Elton:** Merci beaucoup.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Nous accueillons maintenant M. Dick Weiler, conseiller en politiques auprès du Conseil canadien de développement social.

**M. Dick Weiler (conseiller en politiques, Conseil canadien de développement social):** À titre de conseiller à temps partiel auprès du conseil, je suis chargé de la gestion du programme juridique et de développement social.

**M. Reid:** Au Manitoba?

**M. Weiler:** Non, ici même à Ottawa. Il s'agit d'un organisme national et...

**M. Reid:** Nous ne laissons pas n'importe qui venir à Ottawa.

**M. Weiler:** Nous avons été favorablement impressionnés par la qualité du programme manitobain.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Vous avez la parole, monsieur Weiler. Nous écouterons avec plaisir toute déclaration ou exposé que vous voudrez bien faire. Nous espérons avoir ensuite le temps de vous interroger.

**M. Weiler:** Les membres du Comité ont-ils en main la courte lettre...

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Oui, nous l'avons.

**M. Weiler:** Bien. Si vous le permettez, j'aborderai rapidement certains des points que vous pourrez trouver dans les documents que nous vous avons fournis, après quoi je répondrai à vos questions.

Tout d'abord, j'ai grand plaisir à comparaître devant vous. Comme nous travaillons dans ce domaine depuis déjà longtemps, il m'est fort agréable de pouvoir discuter avec vous de ce que fait le gouvernement et de l'encourager dans ses efforts. J'ai déjà vécu cette expérience, qui s'est révélée fort enrichissante. A vrai dire, c'est une expérience qui devrait se renouveler plus souvent. Nous sommes très heureux de l'orientation et de la teneur du projet de loi et de l'initiative de programme, dans son ensemble, tels qu'annoncés par le ministre de la Justice.

D'autres témoins vous ont parlé de ce qui nous intéresse et de la façon dont nous saisissons la question, et

*[Text]*

addressed by others, so we will not repeat the content of the presentations of people such as Irvine Wall and others. Irvine and others indeed in fact have been involved with the council on many of the initiatives we have undertaken.

Just to quickly give you a bit of background, we have been quite involved. We ran the First International Conference on Victims of Crime in 1981. We managed the victims newsletter for a number of years. We have been involved in a couple of the major documents on victims services in Canada, both with the Department of Justice and the Department of the Solicitor General. We have participated in the development of the international victims declaration and have run a fairly major program in the area of family violence. Some of you might know the newsletter, which relates to family violence matters.

More recently, we have been involved with native crime victim problems. Most recently we have also attempted to move the health professionals, in particular those involved in mental health concerns, toward greater activity and involvement in dealing with the almost unique mental health trauma that victims of violence and other crime victims can experience.

So with that kind of background and history tied to our law and social development program and in the context of the overall interests of the council, which I am sure some of you know—we cover everything from interest in income security through to health care and so on—I bring these thoughts to you today.

I think our first concern is to suggest that we are happy with the bill. We wish to speak to a few issues, where we think the package could gain, if there was a bit further clarification and development.

First of all, and again this has been addressed, we support the notion of introducing principles if it is possible, and we understand some work has been done in that regard. We see them as very useful. For example, the use of principles in the Young Offenders Act has been fairly significant in the attempts of many of us to assess the extent to which that particular piece of legislation is unfolding according to the philosophical and directional intent of that bill, not necessarily delving into or questioning the specific ways in which provinces have attempted to implement the bill. I concur with the previous speaker that you do not necessarily, the council does not believe, have to have a uniform described set of services across the country that is rigid and rigorous and therefore complies with national standards, objectives or whatever. We do not see that.

We do see some perspective required, though. Given what we have seen in the area of the way in which one can use the Canada Health Act, the Young Offenders Act, and perhaps given something we are actively involved in now, the new spirit of the post-Meech Lake experience,

*[Translation]*

je ne répéterai donc pas ce que vous ont déjà dit des gens comme Irvine Wall, notamment. D'ailleurs, Irvine Wall et d'autres ont déjà aidé le conseil dans plusieurs de ses initiatives.

Quelques notes d'information sur ce que nous avons déjà fait. Nous avons organisé la première conférence internationale sur les victimes criminelles en 1981. Nous avons préparé pendant de nombreuses années la circulaire d'information destinée aux victimes. Nous avons participé à l'élaboration de quelques-uns des grands documents sur les services aux victimes au Canada, conjointement avec le ministère de la Justice et le ministère du Solliciteur général. Nous avons pris part à l'élaboration de la déclaration internationale des droits des victimes et avons lancé un programme assez important sur la violence dans la famille. Certains d'entre vous connaissent peut-être notre circulaire, qui porte d'ailleurs sur les questions de violence dans la famille.

Plus récemment, nous nous sommes occupés des victimes d'actes criminels commis par des autochtones et des problèmes que cela occasionnait. Tout dernièrement, nous avons tenté d'inciter les spécialistes de la santé—en particulier ceux de la santé mentale—à s'occuper plus activement du traumatisme mental bien caractéristique que subissent les victimes d'actes violents ou criminels.

Voilà pour les quelques notes d'information au sujet de notre programme juridique et de développement social et au sujet des questions qui intéressent le conseil; vous savez certainement tous que nous touchons à tout, de l'intérêt dans la sécurité du revenu aux soins de santé. Passons maintenant à l'actualité.

Tout d'abord, nous nous hâtons de préciser que nous sommes heureux du projet de loi. Nous aimerais cependant vous faire quelques petites suggestions qui pourraient l'améliorer et vous proposer quelques points d'éclaircissement et de précision.

Tout d'abord, comme vous l'ont déjà dit d'autres témoins, nous sommes d'accord avec l'idée d'introduire des principes, dans la mesure du possible, et on nous a fait savoir qu'on avait déjà commencé des recherches en ce sens. Nous pensons que cela serait très utile. Ainsi, grâce aux principes émis dans la Loi sur les jeunes contrevenants, nous avons pu mieux évaluer l'évolution de la loi à partir de sa philosophie et de son orientation de base, sans nécessairement avoir à nous interroger sur la façon précise dont les provinces l'ont appliquée. Le conseil est d'accord avec le témoin précédent: il n'est pas nécessaire d'avoir un ensemble de services uniforme d'un océan à l'autre qui soit rigide, rigoureux et se conforme à des critères et des objectifs nationaux. Ce n'est pas nécessaire.

Il est toutefois nécessaire d'avoir une certaine perspective de la voie à suivre. Étant donné la façon dont s'oriente la Loi canadienne sur la santé, la Loi sur les jeunes contrevenants et peut-être aussi l'accord du lac Meech—qui, après avoir été signé, reste toujours une

**[Texte]**

which is contentious, and we understand that, we in the council have taken the view that while there are many difficulties in that area, when you are dealing with a cost-shared program or a shared responsibility—and to some degree that is what we are talking about here—we believe there is a possibility for enshrining and developing national objectives as a series of principles in legislation. We think those principles should include domestic and international rights that we have committed ourselves to.

• 1635

I use the word "principles" because the word "principles" is the term used in the Canada Health Act. The word "principles" is used in a lot of the discussion around the proposed legislation before you.

We think the notion of national goals, a sense of direction, statements that tell us a wee bit about where things are going, are useful. But we think they also give one an opportunity at both levels of government to make some level of commitment to assess whether what they put into place is going to work; not necessarily to define an evaluative technique or approach, but to make a kind of commitment to themselves and to the public, to the House, whatever it might be, that this initiative will be assessed.

We think that general framework is highly applicable, quite applicable, to what you are considering in the bill before you. We are very happy with the Manitoba piece, and also with parts in the international code. In the letter we indicate on page 2:

We feel any principles included in this legislation should stress the following elements: the importance of victims and their families having access to immediate and long-term services at affordable cost. . .

—I stress affordable cost, not necessarily free—

... the availability of and victim participation in alternative resolutions to criminal action. . .

—i.e., mediation, reconciliation services, etc.—

... and the importance of services being provided to victims in a coordinated, interdisciplinary manner, involving mental health, social service and criminal justice agencies.

Any of you who might have had experience in the area of social development in Canada. . . those to us are critical principles, and they will come up again.

So we are very supportive of the notion of pursuing, if possible, the development and enshrinement of some set of principles, if they can be in the bill. We know there are a lot of problems. Provinces at times will say this is intrusive. One can move from a principle to a statement

**[Traduction]**

pomme de discorde, et il est facile de comprendre pourquoi—le conseil est d'avis qu'en dépit des nombreuses difficultés que pose un programme à frais et surtout à responsabilités partagés—après tout, voilà ce dont il s'agit—it devrait être possible d'élaborer et de fixer des objectifs nationaux sous forme de principes énoncés dans des lois. Ces principes devraient inclure tous les droits canadiens et internationaux que nous nous sommes engagés à respecter.

Si je parle de «principes», c'est parce que c'est le terme employé dans la Loi canadienne sur la santé. D'ailleurs, on parle beaucoup de «principes» dans toutes les discussions entourant le projet de loi dont vous êtes saisis.

Nous pensons qu'il serait utile d'avoir une idée des objectifs que notre pays doit poursuivre et de l'orientation qu'il doit prendre, sous forme d'énoncés généraux. Ces énoncés doivent également permettre aux deux niveaux de gouvernement de s'engager publiquement à évaluer le rendement de leur initiative. Il ne s'agit pas nécessairement pour eux de définir une méthode d'évaluation technique, mais plutôt de s'engager envers eux-mêmes et envers le public, ou envers leur assemblée législative respective, à évaluer concrètement la portée de leur initiative.

Un cadre aussi général que celui-là peut fort bien s'appliquer au projet de loi dont vous êtes saisis. La loi manitobaine, de même que certaines parties du code international, nous satisfont pleinement. Dans la lettre que nous vous avons envoyée, nous disons à la page 2:

Tout principe qui serait inclus dans le projet de loi devrait mettre en lumière les éléments suivants: l'importance pour les victimes et leurs familles d'avoir accès à des services immédiats et à long terme offerts à des coûts abordables. . .

. . . Je parle de coûts abordables, et pas nécessairement de services gratuits. . .

. . . la possibilité pour les victimes de résoudre leur cas autrement que par le recours en justice au criminel. . .

. . . c'est-à-dire par médiation, par procédure de conciliation, etc. . .

. . . l'importance de coordonner les services aux victimes de façon pluridisciplinaire en faisant appel conjointement aux services de santé mentale, aux services sociaux et aux organismes judiciaires qui oeuvrent au criminel.

Tous ceux d'entre vous qui ont déjà travaillé dans le domaine du développement social au Canada savent que pour nous, ce sont des principes fondamentaux dont nous reparlerons.

Vous voyez que nous souscrivons entièrement à l'idée d'inscrire, si possible, un ensemble de principes dans le projet de loi même. Nous savons que cela peut poser certains problèmes. Des provinces répliqueront que c'est une intrusion de votre part. Il n'y a qu'un pas vite franchi

## [Text]

that starts telling provinces how to do their job. We in the council over history have recognized that. But as has just been pointed out, a very, very good example you are dealing with here is the range of options and ways in which various provinces have decided not only to style or form, but also to administer, their various programs related to victims, be they crime compensation initiatives or soft service programs. They are quite diverse; and the diversity does not tell one necessarily how well the province is doing the job. So we are not as worried as some on that point. We think it is worth going ahead and trying to develop the proposed principles.

We have some concerns about the surcharge. We agree with the previous speaker, first of all, that somehow there should be some indication that these moneys are directed, or dedicated, if you will, to services to victims, and are not a back-door means whereby some provinces can enhance their contribution to the crime compensation program. I am just not able fully to grasp the funding formula that applies in that particular program. I find it complicated.

One thing I know is that it seems to me the better you do the job, in some ways, the more you are somewhat penalized, as a province. I stand to be corrected on that. It strikes me that there is a difficulty here, in that the notion of being able to take that money and put it in as your provincial contribution, if that were a possibility, would be unfortunate, especially given the fact that we are fairly limited and need much more in the area of, if you will, the immediate-crisis victim services that are beginning to develop across the country.

Courts, in our view, when it comes to the question of the surcharge, should introduce this in a personal way, so as to ensure that the intent here is one of encouraging the offender to recognize his or her need to repair—the reparation-reconciliation notion. I know you have had discussion on this with other groups. We can only reinforce that. We do not see this as a vehicle that should be seen in a punitive, punishment-focused or -oriented way at all, to the extent that we do not even believe it is appropriate to have people who do not pay therefore go to prison. It strikes us that some other form of community service or whatever would be a more interesting and appropriate alternative to imprisonment.

It depends on how you deal with this notion of the surcharge. If it is just to make money for payment of services, it is one thing. But if it is to deal with this fundamental notion that so many of us are striving for, in and out of the criminal justice system, that of having, where possible, some means of reconciling the parties, some means of getting an understanding fixed in the mind of the offender that there is a repairing process to go on—and the same is true of the victim... I am sure I am going on into areas you have already explored, but we think it is

## [Translation]

entre énoncer un principe, d'une part, et, d'autre part, dire aux provinces quoi faire. Mais comme on vous l'a fait remarquer, il y a toute une gamme d'options quant à la façon de réagir: à preuve, les provinces ont décidé chacune à leur façon d'administrer leurs divers programmes destinés aux victimes dans un style qui leur était propre, qu'il s'agisse d'initiatives visant la réparation pour acte criminel ou de services accessoires. Comme les programmes sont très diversifiés, il n'est pas nécessaire de dire aux provinces comment s'y prendre. Cela ne nous inquiète donc pas particulièrement. Cela vaut plutôt la peine de foncer et d'essayer d'élaborer des principes généraux.

La question de l'amende supplémentaire ne nous satisfait pas pleinement. Comme le disait le témoin précédent, le projet de loi devrait préciser que ces sommes seront consacrées aux services offerts aux victimes et ne constitueront pas un moyen détourné pour les provinces d'augmenter leur contribution à leurs divers programmes de dédommagement pour acte criminel. D'ailleurs, je ne comprends pas très bien comment s'applique la formule de financement de ce programme. Je la trouve un peu compliquée.

Il me semble aussi que plus une province fait du bon travail, plus elle est pénalisée. Qu'on me corrige si je me trompe. Cela pourrait poser un problème: il serait malheureux qu'une province puisse aller chercher cet argent pour s'en servir comme d'une contribution à son programme provincial, étant donné que ces sommes sont après tout limitées et qu'il faut développer encore plus les services d'urgence immédiats aux victimes qui surgissent un peu partout au pays.

Les tribunaux devraient appliquer l'amende supplémentaire de façon individuelle et personnelle, pour que l'on comprenne bien l'objectif de cette mesure, c'est-à-dire pour que le contrevenant soit encouragé à reconnaître ses torts et à comprendre qu'il lui faut réparer ses torts: c'est la notion de réparation et de conciliation. Je sais que vous en avez déjà discuté avec d'autres témoins, et nous ne pouvons qu'aborder dans ce sens. Cela ne devrait être aucunement considéré comme une méthode punitive, car nous ne croyons pas que celui qui ne dédommage pas doive automatiquement aller en prison. Il me semble qu'obliger le contrevenant à fournir des services à la collectivité, ou quelque autre forme de services, serait beaucoup plus intéressant et beaucoup plus valable comme punition que de l'envoyer en prison.

Tout dépend de la façon dont on considère la notion d'amende supplémentaire. Si celle-ci ne doit servir qu'à faire de l'argent pour payer des services, c'est une façon de voir les choses. Mais si, par ailleurs, elle respecte l'objectif fondamental que beaucoup d'entre nous qui oeuvrent de près et de loin dans le système de justice pénale se sont fixé, c'est tout à fait différent. Cet objectif, c'est, chaque fois que c'est possible, réconcilier les parties adverses et faire comprendre au contrevenant—et aussi à la victime—qu'il doit y avoir réparation... Vous en avez

## [Texte]

crucial that this notion be imparted at the time restitution is suggested in the courtroom. I am not sure that can in any way be couched in the legislation, but we would hope that somehow that spirit prevails in the implementation of the legislation.

• 1640

We are concerned about the way in which you decide as to whether an offender can afford to pay the fine. One of the things about the income security field in Canada is in many cases people on welfare have to go through needs testing mechanisms and approaches. It is something we know well and have looked at since 1920. It is a very difficult field. I hear this afternoon that they have not had trouble administering the program in Manitoba. I feel somewhat relieved to hear that because it is an area which is of concern to the council. To put the onus of responsibility on the offender to prove that they cannot meet the payment might be appropriate.

I guess we are raising with the committee some concern we have as to how that will be done, or perhaps whether or not we have even interpreted the intent of the legislation properly. It is possible we have not. We are not clear in our minds as to what administrative process or procedures would be employed to check out, if you will, whether or not an individual can afford to pay.

The restitution notion, as provided for in the bill, we think is superb. It would be seen by us to be quite desirable if you could enhance or extend that section to ensure that the reconciliation concept—in particular reconciliation between the victim and the offender as they work towards a restitution solution—be considered as part of the package. I do not know whether that was intended or not. I think it is possible within the bill. We would hope that more encouragement for that kind of involvement of both parties be somehow stated in the act.

On victim impact statements, we have supported the concept. It seems that the emphasis is on the written word, and that is fine, but we would hope that a victim would be given the choice to speak to the concerns they have and their experience. Our work in the area of mental health and victims of crime and the terrible tragedy that so many go through, and working with the 13 top professional national mental health groups in this country in a number of initiatives recently, our sense is this experience should not be seen as a punitive, vengeful experience or opportunity, but rather as part of the healing process. The mental health benefits for the individual victim to speak about what happened to them and get it off their chest, so to speak, can be tremendous, independent of what that says to the sentencing responsibilities of the court.

## [Traduction]

sans doute déjà discuté, mais nous jugeons essentiel que cette notion soit bien exprimée au moment même où l'on suggère le dédommagement dans la salle d'audience. Nous ne savons pas si cela peut être inscrit dans le projet de loi, mais nous espérons néanmoins que cet esprit prévaut dans l'application de la loi.

Nous nous inquiétons de la façon dont vous déciderez si un contrevenant est en mesure ou non de verser l'amende. Un des aspects caractéristiques du domaine de la sécurité du revenu au Canada, c'est justement que dans bien des cas, les assistés sociaux doivent répondre à des critères fondés sur les besoins. Nous nous sommes beaucoup penchés sur cette question depuis 1920, et c'est un domaine très délicat. Nous avons entendu le témoin précédent dire que l'on n'avait pas eu de difficulté à administrer ce programme au Manitoba. J'en suis soulagé, parce que cela inquiétait le conseil. Il vaudrait peut-être mieux exiger du contrevenant que ce soit lui qui fasse la preuve de son incapacité de verser le dédommagement.

Nous ne savons pas vraiment comment cela pourrait se faire, et peut-être avons-nous mal interprété l'esprit du projet de loi. Nous ne comprenons pas bien quelles sont les méthodes administratives qui seront suivies pour vérifier la capacité ou non du contrevenant de payer.

La notion de dédommagement prévue dans le projet de loi est tout à fait superbe. Mais il nous semblerait souhaitable d'élargir encore la portée du projet de loi pour y inclure dans les articles pertinents la notion de conciliation, en particulier celle qui pourrait exister entre la victime et le contrevenant dans l'optique d'un dédommagement. Je ne sais si c'était prévu ou non, mais cela me semble possible. Nous souhaitons que le projet de loi encourage de façon plus explicite ce type de conciliation entre les deux parties.

Nous sommes d'accord avec l'idée d'une déclaration de la victime. On semble viser la déclaration écrite, ce qui nous convient, mais nous espérons également que la victime aura la possibilité d'expliquer de vive voix l'expérience qu'elle a vécue et ses inquiétudes devant ce qui lui est arrivé. Pour avoir oeuvré dans le domaine de la santé mentale, avec des victimes d'actes criminels, et pour avoir constaté à quel point ce qui leur est arrivé est souvent tragique, et pour avoir récemment travaillé avec les 13 grands organismes professionnels de la santé mentale au Canada, nous avons constaté que cette expérience pour la victime ne doit pas être considérée comme l'occasion pour elle de punir son agresseur ou de se venger, mais doit faire partie du processus de guérison. La victime qui peut raconter ce qui lui est arrivé et se décharger le cœur en tire d'immenses bienfaits pour son équilibre mental, quoi que l'on puisse aussi dire sur la responsabilité des tribunaux en matière de détermination de la peine.

## [Text]

We also are not overly concerned that the evidence be taken into account, given that one also considers the experience and background of the offenders, and many other areas. Some would be very much opposed to the victim impact statement per se, but we are not. We are concerned that it be understood to be part of this repairing process, and in this case much more of the concern would be with the victim and the mental health benefits to the victim.

On the victim services front, we make a point in our paper, and it is a simple one. We are a little concerned with the proposals of some, very definitely the experience in the States, where they have tended to situate the victim services—short-term crisis-related services such as crisis counselling or assistance in knowing how to work a person's way through the court—with state offices and with various agencies, police departments and so on. We have done the same in Canada: we have experimented with a variety of models in Canada.

The concern we have in the council is that when we get to a certain point, and I am not sure where that point is, but it is fairly soon into the victim's experience, that the support required to meet the health care, the mental health, or social support requirements of the individual, based on the fear, physical damage, or whatever, be picked up by the generic systems we presently have—our health care system, our social service networks, and so on.

• 1645

We are very concerned about creating, if you will, a specialized parallel set of services for crime victims based on the view that they have a unique set of needs. The difficulty here is that when you are working in the area of social and health services, many of us have a unique need; that is why we go for the service. But somehow it is our view in Canada that we have found a way, within the general generic framework of services as we have developed them in Canada, to try to sensitize the service system, the doctors and the nurses in the emergency ward or whatever, to become specifically concerned about different types of problems. If that has not occurred, then we would put our emphasis on training and the development of the staff to become more sensitive to the problem, rather than set up an independent set of services.

We raise that because it can be quite an issue as you start looking at surcharge moneys and long-term funding. It can be an alternative to funding pretty substantial and basic and generally accepted services in our society. So we are concerned about that.

We are concerned also that self-help groups, as we referred to earlier, are included as part of the service delivery system in the support, caring, and counselling

## [Translation]

Que le tribunal ait également la liberté de prendre en considération tout autre élément de preuve ne nous inquiète pas particulièrement, étant donné qu'il lui faut également tenir compte des antécédents des contrevenants, et de bien d'autres éléments. Certains sont tout à fait contre la possibilité que la victime fasse une déclaration, mais pas nous. Nous voulons que cette déclaration soit considérée comme une simple étape dans l'ensemble des mesures de réparation, et ce qui nous préoccupe beaucoup plus dans ce cas-ci, c'est la victime et les bienfaits que cela pourrait lui procurer pour son état mental.

Pour ce qui est des services aux victimes, notre document fait une simple observation. Ce qui nous inquiète un peu, c'est que certains témoins ont proposé de faire comme aux États-Unis, où l'on a installé les services aux victimes—c'est-à-dire les services d'urgence à court terme, comme la consultation et l'assistance d'urgence—dans les bureaux d'États et dans ceux de divers organismes officiels, comme les postes de police. On a fait à peu près la même chose au Canada, mais en l'adaptant à divers modèles.

Nous, du conseil, voudrions que, à un moment donné qu'il reste à définir, mais qui survient assez tôt chez la victime, l'appui nécessaire pour assurer les soins de santé physique et mentale et assurer l'aide sociale dont a besoin la victime à cause de la peur qu'a engendrée l'acte criminel ou à cause des blessures qu'elle a subies, etc., soit procuré par l'appareil existant, c'est-à-dire par les réseaux de soins de santé ou de services sociaux, entre autres.

Nous trouverions inopportun de créer une gamme de services parallèles spécialisés à l'intention des victimes d'actes criminels qui porteraient à croire qu'ils font face à des besoins particuliers. Quand on considère l'ensemble des services sociaux et de santé, on constate qu'on s'adresse à un service particulier en raison d'un besoin particulier. Toutefois, il semble que le Canada ait trouvé le moyen, dans un cadre commun de services, de sensibiliser les responsables, les médecins, les infirmières dans les urgences, de telle sorte qu'ils peuvent accorder une attention particulière à des problèmes spécifiques. Si nous n'avons pas réussi dans cette voie, il faudrait peut-être voir comment on pourrait intensifier la formation et le recyclage du personnel pour qu'il devienne plus sensible au problème, et cela vaudrait mieux que de prévoir une gamme de services indépendants.

Si nous faisons valoir ce point de vue, c'est parce qu'il est connexe à la question des amendes supplémentaires et du financement à long terme. Ce pourrait être une solution de remplacement pour le financement de services tout à fait essentiels et qui coûtent cher à notre société. Voilà une de nos inquiétudes.

Les groupes d'entraide, dont on a parlé plus tôt, devraient à notre avis faire partie de l'ensemble des services de soutien, de soins et d'orientation dont on a un

*[Texte]*

that is so often needed, particularly with respect to the mental health anguish people go through for, as you probably have heard and know—I know you have already had some evidence on this—very long periods of time. The reality is, in a larger context, that the support people need for the kind of trauma that can go on in the loss of a child and some of the tragedies we are dealing with here cannot necessarily come from the existing service system. Our Children's Aid Societies, our mental health clinics for children, and so on are just overtaxed. The resources are not there, and consequently, even in those areas of tragedy and crisis, at times there is need for increased support for the self-help movement, if you will.

In Canada, self-help, as we understand it in the council, has in fact often been generated, developed, and supported through the efforts of the professional community, a trend that is not all that common in other countries. It is often the case that a self-help group will develop as a parallel or an alternative to the traditional professional way of providing services. We do not see that as a necessarily desirable pattern, nor do we see it as the pattern evolving in Canada. Therefore an emphasis and involvement and inclusion of the victims' groups themselves in the caring roles they play we think is pretty critical.

Information is referred to in a number of presentations you have dealt with. I will not dwell on it. It is a critical need. Obviously, when you look at the amount of money available and the numbers of people who have been victims and their draw on the funds across the country, something is wrong.

Much work has been done on increasing through police and others, though, the knowledge of crime compensation across the country. We should be seeing changes in calls on the funds—I have to believe within the next few years, because a lot of good work has been done.

There is one final concern. Perhaps it is a bit off track here, but it was raised earlier. In the area of funding, you can see there are many different programs we are dealing with here: the surcharge, where that money goes, if indeed it were to go to the crime compensation program, or if indeed you want to look at just the crime compensation as one piece of a package of services for victims of crime. While we support the notions and the initiative proposed by the Minister of Justice, the increasing rate on a per diem basis in the crime compensation program that was referred to a few minutes ago, we are concerned that we keep ourselves open to the possibility of more enhancement or a change in direction, with the crime compensation program maybe down the road becoming more closely aligned with and tied to the income security programs of the country.

That comes out of a lot of work in other countries where they have tended to put together, if you will, almost no-fault insurance or compensation-based programs, where they tie workmen's compensation and other concerns and basically, from one point of view, one

*[Traduction]*

besoin criant, surtout pour la santé mentale des victimes car, on vous l'a sûrement signalé, ces gens sont aux prises avec des angoisses pendant très longtemps. En réalité, dans un contexte plus vaste, l'appui dont ces gens ont besoin par suite d'un choc, dû à la perte d'un enfant ou à une autre tragédie, ne se trouve pas nécessairement prévue dans les services actuels. Nos sociétés d'aide à l'enfance, nos cliniques de santé mentale pour les enfants, sont débordés. Nous n'avons pas les ressources nécessaires pour les amplifier et par conséquent, quand il y a des crises ou des tragédies, il faut parfois accroître le soutien au mouvement d'entraide.

Au Canada, l'entraide, telle que nous la concevons au conseil, a souvent été l'initiative et les efforts persévérez des professionnels, caractéristique que l'on ne retrouve pas très souvent dans d'autres pays. Souvent on constate que les groupes d'entraide sont ni plus ni moins un régime parallèle, un remplacement des soins professionnels traditionnels. Nous ne pensons pas que ce soit nécessairement souhaitable et nous ne constatons pas cette tendance au Canada. Par conséquent, si on était les groupes de victimes, pour les inclure dans les services de soins, ce serait critique.

On nous a signalé le nombre d'exposés que vous avez entendus. Je ne vais pas m'y attarder. C'est un besoin critique. Manifestement, quand on regarde les budgets prévus et le nombre de personnes victimes d'actes criminels, et ce qu'ils ont coûté au Canada, on constate que quelque chose ne va pas.

Il y a encore beaucoup à faire du côté de la police et des autorités pour faire connaître les compensations aux victimes du crime au Canada. On verra certainement un renversement de la situation, d'ici quelques années, en raison du travail déjà accompli.

Nous avons une dernière préoccupation. Je ne sais pas si elle est pertinente au sujet, mais elle a été soulevée plus tôt. Pour ce qui est du financement, on constate qu'il y a divers programmes prévus: l'amende supplémentaire, là où elle serait versée, si nous adoptons un programme de compensation, ou encore si l'on veut s'orienter vers une compensation des victimes du crime qui ne serait qu'un élément des services qui leur seraient offerts. Nous appuyons les notions et l'initiative proposées par le ministre de la Justice, mais la majoration du per diem du programme de compensation des victimes d'actes criminels dont on a parlé il y a quelques instants nous amène à nous inquiéter de la nécessité d'avoir la latitude d'apporter des améliorations ou des changements d'orientation afin que ce programme de compensation reflète plus tard davantage les programmes de sécurité du revenu en vigueur au Canada.

Cette nécessité devient évidente quand on constate le travail accompli dans d'autres pays où on a eu tendance à prévoir des programmes qui seraient l'équivalent de constats à l'amiable ou qui viseraient une compensation, où on fait intervenir le dédommagement des accidents du

**[Text]**

could argue that the state tends to take on a kind of general responsibility for certain kinds of harm.

I do not think we are there yet, philosophically, in this country on crime compensation, or on the role of the state vis-à-vis the victim of crime. But the council would argue that we at least keep that option open as we move into the 1990s and as many inside and outside of government begin to deal with guaranteed annual income notions, with pensions for disabled persons, and other notions that tie to the income security concern. This is a major part of that puzzle. In our judgment, the literature on crime compensation too often does not seem to reflect the fact that this program is part of the bigger income security interest of the country.

• 1650

**Mr. Layton:** I want to address the question of restitution and the question of the victim and the rights of the victim vis-à-vis the restitution process. I know we are dealing with a whole spectrum, gamut, of crimes that may have different solutions. I am sure the council has addressed that.

Only weeks ago I attended a meeting in my community. Victims of crime were meeting and together looking at how to address various issues. I could not help coming away realizing how many of them were young women, having obviously been victimized in the criminal act of rape.

I wondered how often restitution was likely to occur, and in what format did this require that victim to come face to face with that offender, whether in or out of court and so forth. I can see a crime of property being quite different from a crime of a human person. I wondered is there a difference when you address this under the old heading of restitution. As a process and as a target, wonderful, but in practice, how often is it really applicable, realizable?

**Mr. Weiler:** As I understand the legislation, it is an option available to the courts. In group discussions, meetings and the number of studies I see going on with my colleagues in the voluntary sector, we seem to be quite confused as to what kinds of crimes apply here. The same is true with this notion of reconciliation. Questions of power and balance and the nature of the damage done have to be addressed.

In the area of property crimes, etc., as you have suggested, along the lines of what one sees in the work of the people in P.E.I., for example, where this type of approach is very common, it seems to be quite successful.

In the area of sexual assault and violent crime, the courts will hopefully somehow be open to that as a possibility, because the victim in that situation is in fact increasingly asking for the opportunity to deal directly with the offender. Whether we are talking about the

**[Translation]**

travail et d'autres facteurs si bien qu'on pourrait en conclure que l'État a tendance à assumer une responsabilité d'ensemble dans le cas de certains torts.

Je pense que théoriquement nous n'en sommes pas encore là du point de vue de la compensation des actes criminels ou du rôle de l'État face aux victimes. Selon le conseil, on devrait toutefois garder cette voie ouverte, au seuil des années 90 car bien des gens, dans l'administration ou ailleurs, réfléchissent à la notion de revenu annuel garanti avec pension pour les handicapés, et d'autres facteurs qui viennent se greffer sur la notion de sécurité de revenu. C'est un élément important de cette équation. À notre avis, tout ce qui a été écrit sur la compensation pour des actes criminels trop souvent néglige le fait que ce programme fait partie d'une stratégie beaucoup plus vaste concernant une sécurité de revenu.

**M. Layton:** Je voudrais aborder la question de la restitution et celle des droits de la victime dans ce processus. Je sais que nous parlons ici de toute une gamme de crimes auxquels on peut apporter diverses solutions. Je suis sûr que le conseil a réfléchi à cela.

Il y a quelques semaines, j'ai assisté à une réunion dans ma localité. Des victimes d'actes criminels se réunissaient pour tenter de voir quelles solutions on pourrait trouver. Je n'ai pas pu m'empêcher de constater que nombre de ces victimes étaient de jeunes femmes, qui manifestement avaient été violées.

Je me demande si on peut s'attendre à ce que les restitutions dans ce cas-là soient fréquentes et dans quelles conditions. Cela signifierait que la victime doive faire face au criminel, au tribunal ou ailleurs. Je constate que les crimes matériels sont très différents des crimes d'agression. Je me demande si cela signifie une différence quand on parle de restitution. Le processus, l'objectif, semblent tout à fait défendables mais en pratique, est-ce que cela peut être mis en vigueur ou réalisé?

**M. Weiler:** Si j'ai bien compris le projet de loi, il s'agirait d'une possibilité offerte aux tribunaux. Dans des discussions de groupes, dans des réunions et dans les études faites par le secteur bénévole et dont j'ai pris connaissance, on ne semble pas très bien voir quels genres de crimes pourraient être visés ici. Il en va de même pour la notion de réconciliation. Des aspects comme le pouvoir, l'équilibre et la nature des dégâts doivent être pris en considération.

Pour ce qui est des crimes matériels, comme vous l'avez dit, d'après ce que l'on a constaté à l'Île-du-Prince-Édouard par exemple, où cette solution est assez courante, la compensation peut porter ses fruits.

Dans le cas d'agression sexuelle ou de crime avec violence, les tribunaux, on l'espère, seront favorables à cette possibilité, car de plus en plus les victimes demandent qu'on leur donne la possibilité de traiter directement avec le criminel. La difficulté vient du fait

## [Texte]

restitution in a meaningful sense, that is, the amount of property lost, I recognize it is a problem. I made the suggestion that perhaps restitution should be more closely tied to the reconciliation notion in general.

Our experience in our family violence program—we are working with transition homes and people working in the field, across the country—suggests that more and more victims are open to some form of encounter, and not necessarily geared to a negative result with the offender. One notices more and more groups are arguing for treatment programs for the offender. There are a number of trends taking place just within the last couple of years that would suggest to me that the universe of people to which restitution reconciliation notions might apply is growing, but I cannot give you a definite or fair response to the question. It keeps changing.

**Mr. Layton:** I had not actually appreciated in my first remarks the relationship between restitution and reconciliation. The real goal is obviously reconciliation.

**Mr. Weiler:** You have attempted to tie it. But I think many would disagree with that approach to the understanding of restitution.

**Mr. Layton:** The second one is in this victim impact statement. This group or one of its leaders made reference to this at some length. Are they generally therapeutic for the victim? Are they part of the process of accepting that something has happened, has to be undone, and so forth? Has the council any research that would show that there is a real value in this?

• 1655

I can see that where we are trying to arrive at a fair monetary value it has a bearing. Should they be introduced to the court, or are they simply provided to the judge before sentencing? How does the victims' impact statement work in the process?

**Mr. Weiler:** There are a number of studies that are under way or have just been conducted in that area and if you are not aware, you should perhaps see—

**Mr. Layton:** All right. We can certainly arrange through the committee to find that out.

**Mr. Weiler:** Yes, they can give you some of the evidence. Now, what I read in the research is that we are not quite clear on what we are getting as a result of this new initiative, and particularly what it really does to the person. We had a number of focus groups, consultations of various types, when preparing for the production of a number of booklets, particularly in the family violence area. Our experience in those situations, which are semi-research in nature is that the victims do want the opportunity. Whether it is because they have heard about victim impact work—and they are hearing a lot about reconciliation that is driving them to request that as an option—or whether it is an instinctive sense of what is the right thing to do, I do not know.

## [Traduction]

qu'on peut se demander si la restitution rime à quelque chose, correspond aux pertes matérielles. J'ai proposé que la notion de restitution soit liée étroitement à celle de réconciliation en général.

Dans notre programme sur la violence dans la famille qui nous amène à travailler avec des maisons de transition et avec les travailleurs sur le terrain, nous avons pu constater que de plus en plus de victimes sont favorables à une rencontre et n'ont pas nécessairement des sentiments négatifs à l'égard du criminel. On constate que de plus en plus de groupes réclament des programmes de traitement pour les criminels. Depuis quelques années, on constate plusieurs tendances qui me portent à conclure que les notions de réconciliation et de restitution s'appliquent à de plus en plus de gens, mais je ne peux pas vous donner de réponse définie. C'est en pleine mouvance.

**Mr. Layton:** Dans mes premières remarques, je n'ai pas souligné le rapport entre la restitution et la réconciliation. L'objectif réel est manifestement la réconciliation.

**Mr. Weiler:** Nous avons essayé de lier les deux notions. Beaucoup toutefois n'accepteraient pas cette façon de comprendre la restitution.

**Mr. Layton:** Je voudrais parler maintenant de la déclaration de la victime. Un d'entre vous en a parlé longuement. Ces déclarations ont-elles un caractère thérapeutique pour la victime en général? Est-ce qu'elles font partie du processus par lequel on cherche à accepter ce qui se produit, à réparer le mal qui a été fait, et ainsi de suite? Le conseil aurait-il fait des recherches qui en feraient ressortir l'importance véritable?

Je peux comprendre qu'elles soient pertinentes, lorsqu'on cherche à établir une valeur monétaire équitable. Devrait-on les déposer auprès du tribunal, ou bien pourrait-on simplement les remettre au juge avant l'énoncé de la sentence? À quel moment ces déclarations interviennent-elles dans ce processus?

**Mr. Weiler:** Un certain nombre d'études sont en cours ou viennent d'être effectuées dans ce domaine et si vous n'en êtes pas au courant, vous devriez peut-être voir... .

**Mr. Layton:** Très bien. On peut s'arranger pour que le Comité les obtienne.

**Mr. Weiler:** Oui, car elles renferment une partie des renseignements voulus. À mon sens, d'après ce que j'ai lu, on n'a pas encore une idée claire de ce à quoi une telle initiative pourrait aboutir, notamment les conséquences qu'elle a pour un particulier. Nous avons eu des entretiens, tenu des consultations, avec divers groupes, avant d'entreprendre la rédaction d'un certain nombre de brochures, en particulier celles qui ont trait à la violence au sein des familles. D'après les connaissances que nous avons acquises dans ce domaine, lesquelles découlent de nos simili recherches, les victimes veulent avoir l'occasion de s'exprimer. Peut-être est-ce parce qu'elles ont entendu parler des travaux sur les conséquences des délits—and elles ont peut-être entendu beaucoup de choses au sujet de la

[Text]

Secondly, it is argued that where people have been prepared, some of the rage and some of the anger, etc.—that sense of depersonalization—have gone away.

Our evidence, which is not solid detailed research, argues that where people have been prepared they do tend to find it a good experience. I think we have a lot of learning to do in that field though, and one of the issues that leaves a number of victims confused is what in fact is the intention. If indeed the intention is to allow for participation in the decision-making around sentencing, that is one thing. But a number of victims groups ask is that really happening, or are we being conned? This could do a lot more damage than if they were just there as observers.

**Mr. Layton:** They feel that they have been used. I had an experience in Quebec, perhaps 30 years ago. I was aware that in that province there was a program that compensated victims of the hit-and-run crime. Normally there would be an obligation on the part of the driver or the car owner if a man or a woman were struck down by a car. Our family doctor was the first beneficiary of Quebec's new program to provide compensation to a victim of such a crime.

You ended your remarks by saying that in the long run, governments—provincial and federal—do have a role to play in establishing the funds that allow us all to recognize that it should not be the victim's second loss. He might lose his confidence and his capability and should at least have some compensation for the aftermath of a crime.

**Mr. Weiler:** In New Zealand and elsewhere they have developed a program... I use the term no-fault—

**Mr. Layton:** Yes.

**Mr. Weiler:** The basis for the program is to ensure that people who through no fault of their own are damaged get some compensation. Of course, one of the key concerns in that area is whether or not it implies that the state is taking responsibility for the act. I personally do not believe that needs to be the case, but people differ on that issue, and therefore we have not in our country come to any kind of consistent view.

**Mr. Layton:** You would have to allow that in that philosophy or approach to the issue, normal civil liability coverage insurance is not there, that the state would pick it up, whatever it might be—a building falling down amongst other things.

[Translation]

réconciliation, ce qui les pousse à demander d'avoir une telle option—ou bien est-ce parce qu'elles ont le sentiment instinctif que c'est la chose à faire, je l'ignore.

Deuxièmement, d'aucuns soutiennent que lorsque les gens sont préparés à la chose, leurs sentiments, rage, colère, etc.—la sensation d'être dépersonnalisé—se dissipent en partie.

D'après nos connaissances, qui ne découlent pas d'une recherche détaillée, il semble que, lorsque les gens sont bien préparés, ils ont tendance à juger l'expérience bonne. J'estime toutefois que nous en avons encore beaucoup à apprendre dans ce domaine, et ce qui est source de confusion, entre autres choses, parmi beaucoup de victimes, c'est l'intention qui est recherchée dans tout cela. Si, en fait, on vise à permettre la participation au processus décisionnel entourant la sentence, c'est une chose. Mais beaucoup de groupes de victimes se demandent ce qui se passe vraiment, si on tente de les duper. Cela peut leur faire beaucoup plus de torts que si elles n'y assistaient qu'à titre d'observateurs.

**M. Layton:** Les victimes peuvent croire qu'on abuse d'elles. Je me souviens d'une affaire qui s'est passée à Québec, il y a une trentaine d'années. J'étais au courant de l'existence d'un programme provincial visant à dédommager les victimes de chauffards. D'ordinaire, le propriétaire ou le conducteur de la voiture avait certaines obligations à remplir, s'il avait frappé un homme ou une femme. C'est notre médecin de famille qui a été le premier à bénéficier de ce nouveau programme québécois visant à dédommager les victimes d'un tel délit.

Vous avez dit en terminant que les gouvernements provinciaux et fédéral ont, à long terme, un rôle à jouer pour l'établissement des fonds qui devraient nous permettre à tous de bien comprendre que les victimes ne doivent pas y perdre au change encore une fois. Le sentiment de confiance et les capacités d'une victime peuvent être sapés, voilà pourquoi elles doivent à tout le moins être dédommagées pour tout délit criminel commis contre elles.

**M. Weiler:** En Nouvelle-Zélande et ailleurs, on a conçu un programme... J'emploie le terme innocent... .

**M. Layton:** Oui.

**M. Weiler:** La raison d'être de ce programme, c'est de s'assurer que les gens qui ont été lésés, sans qu'aucun blâme ne puisse leur être imputé, reçoivent une certaine forme de dédommagement. Bien sûr, l'une des préoccupations majeures, en l'occurrence, c'est de déterminer si l'État implicitement accepte la responsabilité de cet acte. Personnellement, je ne crois pas que cela soit nécessaire, mais d'aucuns ont des opinions différentes, ce qui explique l'absence d'uniformité de vues au Canada dans ce domaine.

**M. Layton:** Vous devez admettre que, selon cette pensée ou cette approche, aucune police d'assurance ne peut comporter une garantie de responsabilité civile. C'est donc l'État qui doit l'assumer, quelles que soient les circonstances—un bâtiment qui s'écroule, mettons.

## [Texte]

**Mr. Weiler:** Yes.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** For centuries, in our system of law, we never really asked whether the accused could pay the fine or penalty levied by the Crown. In our court system today, a fine is levied and that is it; that individual has to come up with the money, and he can almost never extinguish that debt or he will end up in jail. The whole thrust of this bill, the Manitoba bill, and much of the writing you have referred to... We are talking about moving away from just making sure the Crown's interests get looked at; we are trying to look at the victim. Why should the question be asked now as to an investigation into the ability of the accused to pay, now that the money may be going to a victim, when for centuries it was never a factor when the money was going to the Crown exclusively?

## [Traduction]

**M. Weiler:** C'est juste.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Depuis des siècles, dans notre système juridique, nous ne nous sommes jamais vraiment demandé si l'inculpé pouvait acquitter l'amende ou la sanction imposée par la Couronne. Dans le régime actuel, on fixe l'amende sans s'occuper du reste; c'est à l'inculpé qu'il incombe de réunir la somme, et il ne peut presque jamais éteindre cette dette, ou bien il se retrouve en prison. La pensée qui sous-tend ce projet de loi, celui du Manitoba, de même que la documentation dont vous avez parlé... On semble se préoccuper de moins en moins des intérêts de la Couronne et de plus en plus de ceux de la victime. Pourquoi faut-il se demander dorénavant s'il ne faudrait pas vérifier si l'inculpé est en mesure d'acquitter son amende, à partir du moment où cet argent est destiné à la victime, alors que, depuis des siècles, la question ne s'est jamais posée lorsque l'argent était destiné uniquement à la Couronne?

• 1700

**Mr. Weiler:** That is a very good question. We as a council have only in the last number of years become very actively involved in this particular issue; I think we were in the late 1950s, and on some other matters in the early 1960s. Because of our history, now that you have asked the question, we would argue that when you look at the nature and the background and poverty levels, etc., etc., and the history of the criminal, of the offender, we have published a great deal of work on the whole question of crime prevention through social development, and it is our view that people very often are caught up in circumstances and are therefore caught up in a chronic offender behaviour pattern.

To get to the answer to your question, yes, we would think that the same principle should apply in the area of fines, very definitely. I do not really know why—

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** Well actually that happens to be a philosophy I share. I always thought there was a certain inequity in fines, because they mean different things to different people, depending on their circumstances. I think I have made my point, and I appreciate the background you have been able to give to us. Thank you very much.

This meeting stands adjourned until tomorrow at 3.30 p.m.

**M. Weiler:** Voilà une bien bonne question. Ce n'est que depuis ces dernières années que notre conseil s'est intéressé à cette question; nous l'avions effleurée, je pense, à la fin des années cinquante, tout en abordant des questions connexes au début des années soixante. Vu nos antécédents, et puisque vous avez posé la question, nous pourrions soutenir, compte tenu de la nature du délit, des antécédents de l'inculpé, des seuils de pauvreté, etc., dans le dossier du criminel, de l'auteur du délit, suite aux nombreuses publications que nous avons rédigées au sujet de la prévention du crime par l'intermédiaire du développement social, que les gens, bien souvent, ne sont que les victimes de circonstances et se transforment en récidivistes chroniques.

Pour répondre à votre question, nous estimons en effet que le même principe devrait s'appliquer, certes, dans le cas des amendes. Je ne sais vraiment pas...

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Il se trouve que je suis de cet avis. J'ai toujours pensé que les amendes ne sont pas toujours équitablement réparties, car elles peuvent avoir des répercussions diverses, selon les circonstances. Je pense avoir fait ressortir mon point, et je vous sais gré des renseignements que vous avez pu nous fournir. Je vous en remercie.

La séance est levée jusqu'à demain, à 15h30 de l'après-midi.







*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada.  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### WITNESSES

Tanner Elton, Deputy Attorney General of the Province  
of Manitoba.

*From the Canadian Council on Social Development:*

Dick Weiler, Policy Associate.

#### TÉMOINS

Tanner Elton, Sous-procureur général de la Province du  
Manitoba.

*Du Conseil canadien de développement social:*

Dick Weiler, adjoint de politiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, February 9, 1988

Chairman: John Parry

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 9 février 1988

Président: John Parry

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

## BILL C-89

An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

## PROJET DE LOI C-89

**Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)**

RESPECTING:

An Act to amend the Criminal Code (victims of  
crime)

CONCERNANT:

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes  
criminels)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

Felix Holtmann  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Joe Reid  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

Richard Dupuis  
*Clerk of the Committee*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

Felix Holtmann  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Joe Reid ..  
Svend J. Robinson—(7)

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 9, 1988

(7)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), met at 3:58 o'clock p.m., this day, in Room 112-N.

Pursuant to standing order 93(4), Rob Nicholson was designated Chairman of the Committee due to the unavoidable absence of John Parry.

*Members of the Committee present:* Felix Holtmann, Robert Kaplan, Rob Nicholson (acting chairman), Joe Reid.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves and William Bartlett, research officers.

*Witnesses:* Paul Calarco, Barrister, Solicitor and member of an ad hoc committee of the Canadian Bar Association concerning of Criminal compensation. From the Church Council on Justice and Corrections: Vernon Redekop.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). (See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. 1).

On Clause 1.

Paul Calarco made a statement and answered questions.

Vernon Redekop made a statement and answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis  
Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 9 FÉVRIER 1988

(7)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit aujourd'hui à 15 h 58, dans la pièce 112-N.

Conformément aux dispositions du paragraphe 93(4) du Règlement, Rob Nicholson est désigné président du Comité en raison de l'absence inévitable de John Parry.

*Membres du Comité présents:* Felix Holtmann, Robert Kaplan, Rob Nicholson (président suppléant) et Joe Reid.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et William Bartlett, attachés de recherche.

*Témoins:* Maître Paul Calarco, avocat, Solliciteur et membre d'un comité spécial ad hoc de l'Association du Barreau canadien pour la compensation en matière criminelle. Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie: Vernon Redekop.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1).

Article 1.

Maître Paul Calarco fait une déclaration et répond aux questions.

Vernon Redekop fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, February 9, 1988

• 1555

**The Chairman:** I would like to call this meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). I am pleased to welcome Mr. Paul Calarco, barrister and solicitor.

Sir, you are identified as a member of an ad hoc committee of the Canadian Bar Association concerning criminal compensation. Just for clarification for the record, I take it you are not speaking on behalf of the Canadian Bar Association but are giving your own views as a member of an ad hoc committee. Is that correct?

**Mr. Paul Calarco (Individual Presentation):** I am giving my own views, Mr. Chairman. I hold various offices in the Canadian Bar Association, including the Legislative Co-ordinator for the Criminal Justice section of the Ontario branch of the association, and I am a member of the Legislation and Law Reform Committee of that Ontario branch.

**The Chairman:** Thank you. We are very pleased to have you. Sir, I see that the brief you have submitted to the committee runs to approximately seven pages, and in your introductory letter you say that it may require substantial verbal elaboration. The time is of course yours, but if your comments are fairly brief, it does allow time for some of the members to ask questions. We are, however, in your hands. Welcome. The floor is yours.

**Mr. Calarco:** Thank you, Mr. Chairman. I will try to keep my opening comments brief and highlight certain points which I consider to be the main, if I may use the term, problems with this piece of legislation.

Essentially, sir, in my respectful submission, this bill is seriously flawed. It starts from what would appear to be the principle that a victim or complainant in criminal proceedings is essentially a forgotten person. Those of us who practise criminal law know that simply is not true. The victim or complainant, all witnesses, the Crown, defence, judge and jury, all have very important places in criminal proceedings, places that have been established by tradition over many, many years. In my respectful submission, this bill attempts to blur the distinctions and the proper places of the various parties.

In my submission there are four important points, four general points really, to consider in dealing with this piece of legislation.

First, I would submit this is an unconstitutional infringement of the freedom of the press. Second, I

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 9 février 1988

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). J'ai le plaisir d'accueillir M. Paul Calarco, avocat.

Monsieur, vous faites partie du comité ad hoc de l'Association du Barreau canadien sur la compensation en matière criminelle. Je précise que vous n'êtes pas là au nom de l'Association du Barreau canadien mais à titre personnel, en tant que membre d'un comité ad hoc; c'est bien ça?

**M. Paul Calarco (à titre personnel):** Je vous transmets mes propres opinions, monsieur le président. J'ai plusieurs fonctions à l'Association du Barreau canadien; en particulier, je suis coordonnateur législatif pour la section de la justice pénale de la branche ontarienne de l'association; je suis également membre du Comité de la législation et de la réforme du droit de cette branche de l'Ontario.

**Le président:** Merci. Nous sommes heureux de vous souhaiter la bienvenue. Monsieur, je vois que votre mémoire a environ sept pages et, dans votre lettre d'introduction, vous dites que cela mérite d'être développé. Vous disposez de votre temps comme vous l'entendez, mais si vos observations sont assez courtes, cela donne aux députés le temps de poser des questions. Cela dit, c'est à vous de décider. Bienvenue; vous avez la parole.

**M. Calarco:** Merci, monsieur le président. Je vais essayer d'être bref, et de passer en revue certains points qui me semblent particulièrement importants, certains problèmes, si je peux m'exprimer ainsi, posés par ce projet de loi.

Monsieur, je considère que ce projet de loi a des lacunes graves. On part du principe que la victime ou le plaignant dans une procédure criminelle est le plus souvent ignoré. Ceux d'entre nous qui pratiquent le droit criminel savent que ce n'est pas vrai. La victime ou le plaignant, tous les témoins, la Couronne, la défense, le juge et le jury, tous ont un rôle important à jouer dans la procédure criminelle, un rôle qui a été établi par la tradition au cours des années. A mon sens, ce projet de loi tente d'estamper les distinctions qui existent entre les diverses parties, et qui sont justifiées.

A mon sens, il y a quatre points importants, quatre points d'ordre général, qu'il convient d'étudier en même temps que ce projet de loi.

Premièrement, ce projet de loi empiète de façon inconstitutionnelle sur la liberté de la presse.

## [Texte]

believe this bill fails to recognize the traditional and proper roles and principles of criminal law. It further fails to recognize the right of an accused person to a fair trial and the right of that accused person to test the Crown's case. I also submit that it infringes seriously upon provincial jurisdiction under the guise of criminal law. If passed by Parliament, I submit this bill is going to lead to immediate constitutional challenges. It will lead to longer trials, more appeals, greater legal costs, both to an accused person and to the public in terms of Crown attorneys and legal aid costs, greater court backlog, and may indeed lead to illegal sentencing, depending of course on the constitutional challenges, and an improper deprivation of the liberty of the subject.

May I briefly turn your attention to the main points in the bill itself. The bill proposes an amendment to the present subsections 442.(3) and (3.1) of the code and would essentially allow for a mandatory order prohibiting the publication of names of complainants or witnesses in certain proceedings, which are set out in the bill.

In that vein, I would ask the members of the committee to very carefully consider the words of the Chief Justice of Ontario in the case of Canadian newspapers against the Attorney General of Canada, wherein the mandatory press ban, in the subsections just mentioned, has already been considered and ruled unconstitutional. That case is of course on appeal at the Supreme Court of Canada and will be heard on March 2, 1988.

• 1600

The Chief Justice of Ontario has made some very important comments in that case, and specifically stated that the presence of the public, including the media, is essential to ensure the integrity of the judicial proceedings, that openness of the courts is essential to our free and democratic society, and that there is a right of the media to report on what they have heard in the courtroom, so that the public can be informed about court proceedings and the public can, if necessary, criticize those proceedings.

The Chief Justice of Ontario quoted from Mr. Justice Dickson in the McIntyre decision. Mr. Justice Dickson, as he then was, strongly favored the open court concept, and stated:

... curtailment of public accessibility can only be justified where there is present the need to protect social values of superordinate importance.

Looking at that, the Chief Justice of Ontario stated quite specifically that the sensibilities of an adult person, whether he or she is the accused or a witness, is not a valid basis for limiting the publication of criminal proceedings or excluding the public from the courtroom.

## [Traduction]

Deuxièmement, ce projet de loi ne reconnaît pas les rôles traditionnels et justifiés et les principes du droit criminel. De plus, il ne reconnaît pas le droit d'un accusé à un procès équitable et le droit pour cette personne de contester les arguments de la Couronne. De plus, ce projet de loi empiète sur la juridiction provinciale sous prétexte de droit criminel. S'il est adopté par le Parlement, il va provoquer immédiatement des contestations constitutionnelles. Les procès seront plus longs, les appels plus nombreux, les coûts légaux plus élevés, à la fois pour l'accusé et pour le public, à cause des avocats de la Couronne et de l'aide juridique, les délais s'allongeront et on pourrait même voir des sentences illégales, qui dépendront de l'issue des contestations constitutionnelles, des sentences qui pourraient empêcher indûment sur la liberté d'un individu.

J'attire votre attention sur les principaux sujets du projet de loi. Ce projet de loi propose un amendement aux paragraphes 442.(3) et (3.1) du Code qui prévoit une ordonnance obligatoire interdisant la publication du nom des plaignants ou des témoins dans certaines procédures qui sont prévues par le projet de loi.

A ce propos, je demande aux membres du Comité de considérer très attentivement les paroles du juge en chef de l'Ontario dans une cause qui opposait des journaux canadiens au procureur général du Canada, qui est à l'origine de l'interdiction de la presse; à l'occasion de cette cause, les paragraphes que je viens de citer ont déjà été jugés inconstitutionnels. Bien sûr, cette cause est en appel devant la Cour suprême du Canada et sera entendue le 2 mars 1988.

A l'occasion de cette cause, le juge en chef de l'Ontario a fait des observations très importantes et, en particulier, il a déclaré que la présence du public, y compris la présence des médias, était essentielle à l'intégrité des procédures judiciaires, que l'ouverture des tribunaux était essentielle à notre société libre et démocratique et que les médias avaient le droit de parler de ce qu'ils avaient entendu dans les tribunaux pour que le public soit informé et, le cas échéant, pour qu'il puisse critiquer ces procédures.

Le juge en chef de l'Ontario a cité le juge Dickson à propos de la décision McIntyre. Le juge Dickson était totalement en faveur du concept d'un tribunal ouvert et il avait déclaré:

... restreindre l'accès du public ne peut se justifier que lorsqu'il est nécessaire de protéger des valeurs sociales d'une importance supérieure.

Compte tenu de cette opinion, le juge en chef de l'Ontario a déclaré que l'on ne saurait invoquer la sensibilité d'un adulte, qu'il soit l'accusé ou le témoin, pour limiter la publication des procédures criminelles ou exclure le public d'un tribunal.

## [Text]

This bill would violate the principles laid down by Chief Justice Howland. Looking at the sort of offences that might attract the mandatory press ban, the bill looks at the sensibilities or sensitivities of a witness—it goes well beyond a complainant but includes a witness—as being a reason for banning the press from its right to report on court proceedings in our society. I submit that is clearly unconstitutional, and interferes with the press.

To the best of my knowledge, and of course the committee can look at the Canadian newspapers case, New Zealand is the only other jurisdiction that allows the banning of witness's names as well as complainants' names, and limited offences. Again, to the best of my knowledge, the New Zealand act does not go as far as this bill.

According to the Chief Justice of Ontario, there is a discretion for a trial judge to order a press ban on the name of the complainant, but that is discretionary, and only because it is discretionary can it be held as being constitutionally proper.

I submit this bill does not meet those principles, and the right of the press to report on what goes on in our courtrooms is essential. That has to be recognized, the bill does not do so, and that is one very, very serious flaw in it. You will note that this bill extends the mandatory press ban to persons who are testifying in extortion and in criminal interest-rate charges. I respectfully submit there is no compelling need whatsoever to extend press bans to those type of cases as opposed to sexual offences.

The Chief Justice went on at length about the type of offences that may attract such a press ban, and I would ask the committee to consider his words carefully.

A second area of great concern is the use of photographic evidence. This bill will allow for certified photographs to be introduced in court. I submit that is a major problem with both Crown and defence counsel.

What the bill envisions is a peace officer, or rather designated person, taking a photograph, certifying that it is the property subject of a charge, and allowing it to be used in court. Well, as a defence counsel, I cannot adequately test the Crown's case by looking at a photograph. In order to test the Crown's case, it is important to have property in court and to test the recollection and ability of a witness to identify property.

## [Translation]

Ce projet de loi va à l'encontre des principes posés par le juge en chef Howland. Si l'on regarde les délits qui pourraient justifier une interdiction obligatoire de la presse, ce projet de loi considère la sensibilité ou l'affectionnité d'un témoin—en effet, il ne s'agit plus seulement de plaignant mais de témoin également—comme suffisant pour empêcher la presse d'exercer son droit de rapporter à notre société les procédures criminelles. A mon sens, c'est une ingérence dans la liberté de la presse et c'est inconstitutionnel.

Que je sache, et bien sûr le Comité peut se référer à la cause des journaux canadiens, la Nouvelle-Zélande est la seule autre juridiction qui autorise l'interdiction de publication des noms des témoins en plus des noms des plaignants et qui prévoit des délits limités. Encore une fois, que je sache, la loi néo-zélandaise ne va pas aussi loin que ce projet de loi.

D'après le juge en chef de l'Ontario, un juge de première instance a le pouvoir discrétionnaire d'interdire à la presse de publier le nom d'un plaignant, mais c'est un pouvoir discrétionnaire, et c'est uniquement à ce titre que cela peut être considéré comme étant constitutionnel.

Or, ce projet de loi ne se conforme pas à ces principes et le droit de la presse de rapporter ce qui se passe dans la salle du tribunal est essentiel. Cela doit être établi, ce qui n'est pas le cas dans ce projet de loi, une des lacunes les plus graves qu'il contienne. Notez que l'interdiction obligatoire de la presse contenue dans ce projet de loi s'étend aux personnes qui témoignent dans des causes d'extorsion et de taux d'intérêts usuraires. L'interdiction de la presse qui pourrait se justifier dans le cas de délits sexuels, est loin d'être essentiel dans ce type de causes.

Le juge en chef discute ensuite longuement du type de délits qui pourraient faire l'objet d'une telle interdiction de la presse et je demande au Comité de bien étudier ses paroles.

Un second sujet de préoccupation grave, c'est la preuve photographique. Ce projet de loi prévoit que des photographies certifiées peuvent être déposées devant un tribunal. A mon sens, cela pose un grand problème tant pour l'avocat de la Couronne que pour celui de la défense.

Le projet de loi prévoit qu'un agent de la paix ou une personne désignée pourrait prendre une photographie, certifier qu'elle représente le bien qui figure dans l'accusation; cette photographie pourrait être utilisée devant le tribunal. En tant qu'avocat de la défense, je considère que je ne peux pas juger du bien-fondé des arguments de la Couronne en regardant une simple photographie. Pour être en mesure de le faire, il est important d'avoir le bien dans la salle du tribunal pour pouvoir mettre à l'épreuve la mémoire du témoin et lui demander d'identifier le bien.

## [Texte]

certain distinguishing marks. If those marks are not shown in the photograph, how can the Crown have the witness identify the same property? Therefore we see that both Crown and defence counsel face great obstacles if this sort of photographing evidence is allowed.

If it is the intention of the legislation to have objects returned to witnesses more quickly, then surely the answer is more courts, judges and Crowns so that trials can proceed more quickly.

If the legislation is concerned with depriving a witness of property, we have to consider the balancing factor, which is depriving an accused person of his or her liberty. I submit that the liberty of the subject has to be paramount in our society.

Another point of great concern, certainly from the defence perspective, is the question of proof of ownership and value of property. Again, as the defence counsel, these are points that must be tested or may be important to test in individual cases.

To allow, as this bill will if passed, a complainant or a layperson untrained in the law to state that he or she is the lawful owner of property or has been deprived of it by fraudulent means, as proposed section 584.1 would allow, is in my respectful submission totally improper.

First of all, these are questions of law or mixed law and fact. They are for the trier of fact, as well as the trial judge. A witness is not in a position to make decisions on points of law. That is a completely inappropriate extension of the witness function, but that is what this bill will do. It also will not allow for adequate testing of the Crown's case by the defence counsel.

The restitution provisions of this bill are a major part of it, but I submit that once again we have a major constitutional problem here in that these are, in my submission, an invasion of provincial responsibility with regard to property and civil rights.

Parliament does indeed have wide criminal powers, but it cannot invade the sole jurisdiction of the provinces under the guise of using the criminal law. There are of course restitution provisions in our present Criminal Code, and the constitutionality of these was considered by the Supreme Court in the Zalensky case, where the late Chief Justice of Canada determined that the present restitution provisions were valid; however, His Lordship made it very clear that in order to be valid, these had to be directly associated with the sentence imposed as public reprobation of the offence.

Furthermore, it was made clear that compensation orders should only be made with restraint and caution, and that compensation is not to be used as a substitute for or reinforcement of civil proceedings. The late Chief Justice made it very clear that Parliament's jurisdiction in the area is quite limited in the sense that criminal law has to be used sparingly where it may conflict with provincial

## [Traduction]

par certaines marques distinctives. Si ces marques n'apparaissent pas sur la photographie, comment la Couronne peut-elle demander au témoin d'identifier ce bien? Par conséquent, les avocats de la Couronne et de la défense risquent de se heurter à de gros obstacles si cette preuve photographique est admise.

Si cette disposition est là pour permettre de rendre les objets aux témoins plus rapidement, il vaudrait beaucoup mieux avoir plus de tribunaux, plus de juges et plus d'avocats de la Couronne pour accélérer les procès.

Si ce type de disposition est là pour éviter de priver un témoin de son bien, nous devons également considérer que l'on risque de priver un accusé de sa liberté. A mon sens, la liberté d'une personne doit l'emporter sur tout le reste dans notre société.

Une autre grave préoccupation, en tout cas du point de vue de la défense, est la question de la preuve du droit de propriété et de la valeur d'un bien. Là encore, en tant qu'avocat de la défense, je considère que dans certains cas il peut être important de confirmer certaines choses.

A mon sens, il est tout à fait inacceptable d'autoriser un plaignant ou une personne qui n'a aucune formation juridique, et c'est ce que ce projet de loi envisage, à déclarer qu'il ou elle est le propriétaire légal d'un bien ou qu'il ou elle en a été privé à la suite d'une fraude. C'est ce que propose l'article 584.1.

Pour commencer, ce sont des questions de droit ou encore de droit et de fait. C'est donc à l'arbitre des faits, et également au juge de première instance, d'en décider. Un témoin n'est pas en mesure de prendre des décisions sur des questions de droit. C'est une extension totalement injustifiée de la fonction de témoin. Mais en plus, cela ne permet pas à l'avocat de la défense de juger suffisamment du bien-fondé des arguments de la Couronne.

Les dispositions relatives au dédommagement sont un élément important de ce projet de loi, mais encore une fois, ces dispositions posent un problème constitutionnel majeur puisqu'elles empiètent sur la responsabilité provinciale en matière de biens et de droits civils.

Effectivement, le Parlement a des pouvoirs importants au criminel, mais il ne peut tout de même pas porter atteinte à la juridiction exclusive des provinces en arguant du droit criminel. Bien sûr, il y a des dispositions de dédommagement dans notre Code criminel actuel, des dispositions dont la validité a été confirmée par la Cour suprême à l'occasion de l'affaire Zalensky. Cela dit, feu le juge en chef du Canada avait déclaré clairement que pour être valides, ces dispositions devaient être associées directement à la sentence imposée, sentence qui était une manifestation de la réprobation publique.

De plus, on avait précisé que les ordonnances de dédommagement devaient être rendues avec prudence et modération et en aucun cas utilisées pour remplacer ou pour renforcer des procédures civiles. Feu le juge en chef avait déclaré clairement que la juridiction du Parlement dans ce domaine était très limitée puisque le droit criminel devait être utilisé le moins possible lorsque cela

## [Text]

jurisdiction over property and civil rights. The true pith and substance of any sort of restitution or compensation has of course to be from criminal law. This bill does not recognize that, in my submission. We have to look at what its actual provisions are. Due to time restrictions, Mr. Chairman, if I may, I will give just a brief overview of this.

• 1610

Where an offender is convicted or discharged under the Criminal Code the court may make certain restitution orders. The restitution orders envisaged by the proposed sections 653 and 654 go far beyond our present restitution orders. They include replacement values at the date the order for restitution is made. In my respectful submission, that is really a civil matter and also may lead to improper enrichment because we are not replacing the value of a good that a complainant has lost but we are instead giving a complainant a totally new good at a totally new value.

The bill also proposes that a complainant could receive damages for loss of income, support, etc. That, in my respectful submission, is really a civil matter and more properly within the jurisdiction of the provinces. Similarly, proposed section 654 is very much a civil matter, I submit.

If we look at the effect of these provisions, assuming they were constitutional, we are going to lead to longer sentencing hearings, and that will cost the public more money in terms of the Crown's time, court time, judges' time, and in terms of legal aid assistance. The bill will require judges to speculate on future earning potential of accused or convicted persons. It will require an offender to disclose finances, which I submit is another unconstitutional provision in that under our Constitution we have the right not to incriminate ourselves, and this is really a method of self-incrimination.

I see no reason to permit or to order a maximum time for restitution. That fails to take account of the real human situations which may well arise in any sort of sentencing.

The answer to this sort of case, I submit, is to maintain the present restitution provisions of the code; and where restitution is appropriately ordered under those provisions or under a probation order, that is the avenue to follow. If an offender breaches a probation order, what is now a summary conviction offence could be made an indictable offence if Parliament so determined.

The last two points are the main points I wish to deal with, Mr. Chairman. One is the victim fine surcharge. This is really a compensation provision. I submit that it is

## [Translation]

risquait d'entrer en conflit avec les juridictions provinciales à propos de biens et de droits civils. C'est le droit criminel qui devait se trouver au coeur même de n'importe quelle sorte de dédommagement ou compensation. À mon sens, ce projet de loi n'en tient pas compte. C'est sur les dispositions qu'il faut se pencher. Monsieur le président, pour gagner du temps, je vais passer cet aspect en revue rapidement.

Lorsqu'un contrevenant est condamné ou fait l'objet d'une ordonnance sous le régime du Code criminel, le tribunal peut adopter certaines ordonnances de compensation. Les ordonnances de compensation prévues par les articles 653 et 654 vont bien au-delà de nos ordonnances de compensation actuelles. Elles prévoient des valeurs de remplacement à la date de l'ordonnance de compensation. À mon humble avis, cela relève en réalité du civil et cela pourrait conduire à un enrichissement injustifié car il ne s'agit plus de remplacer la valeur d'un bien qu'un plaignant a perdu mais plutôt de donner à un plaignant un bien totalement nouveau, d'une valeur totalement nouvelle.

Le projet de loi propose également d'accorder à un plaignant des dommages pour manque à gagner, soutien, etc. À mon sens, cela relève du civil et, par conséquent, de la juridiction des provinces. De la même façon, l'article 654 est une affaire qui regarde le civil.

Si nous considérons les effets de ces dispositions, en supposant qu'elles soient constitutionnelles, les procès vont se prolonger, il va en coûter plus cher au public, à cause du temps de la Couronne, du temps de tribunal, des juges, de l'aide juridique. Le projet de loi exigea que des juges prennent des décisions hypothétiques sur les gains futurs de l'accusé ou de la personne qu'ils condamnent. Le contrevenant devra faire des révélations sur l'état de ses finances, ce qui encore une fois est inconstitutionnel puisque notre Constitution nous donne le droit de ne pas nous incriminer nous-mêmes, et dans ce cas, c'est bien ce dont il s'agit.

Je ne vois aucune raison d'autoriser ou de décréter un temps maximum pour le dédommagement. Ce type de disposition risque de faire abstraction de certaines situations humaines tout à fait réelles.

La solution, c'est à mon sens de maintenir les dispositions actuelles du code relatives à la compensation. De plus, lorsqu'une ordonnance de compensation est prononcée dans le cadre de ces dispositions ou d'une ordonnance de probation, c'est la solution toute désignée. Si un contrevenant ignore une ordonnance de probation, et si le Parlement en décidait ainsi, ce qui est actuellement un délit avec déclaration sommaire de culpabilité pourrait devenir un délit criminel.

Mes deux dernières observations sont également les plus importantes, monsieur le président. La première, c'est la suramende compensatoire à l'intention des

## [Texte]

really a civil matter, a matter of property and civil rights. It is not really related to sentencing. While the act of course does recognize that there may be other amounts imposed, looking at the idea that a certain percentage of a fine imposed should be added to any sentence, and considering that the moneys raised by such a surcharge are to be used for victims programs, really strikes me as being civil compensation, not criminal sentencing.

In any criminal proceeding we are looking at the offence against the state. There is no question that a victim or complainant is an important person, but the criminal law deals with the state against the accused: it is not a civil proceeding for John Doe against Richard Roe. It cannot be and must not be. This bill fails to consider those distinctions, and I submit it that will move the criminal courts towards a more civil system or civil considerations that are not appropriate in criminal matters.

• 1615

Finally, the victim impact statement is, in my respectful submission, completely inappropriate. The principles of sentencing do not look and should not look at how an individual offence has affected an individual complainant. If an individual complainant has perhaps been emotionally shattered by an experience, instead of perhaps a six-month sentence, are we to say that the devastating effect on that victim would bring the sentence up to 12 or 18 months or more? Conversely, are we to say that if this complainant has forgiven the offender totally, or not had any adverse effect from the offence, that offender should then receive a suspended sentence rather than the six months society says should be imposed?

In looking at principles of sentencing, Mr. Justice Walsh in the Quebec Court of Appeal made an extremely important statement in the Lauzon case concerning the principles of criminal sentencing, which was that the courts are not to be constrained to meet the views and wishes of complainants. The reason for that is to discard all considerations of retaliation, vengeance, and indemnities in the application of criminal law. Judgments and sentences are in order and it is necessary only to follow the dictates of justice.

His Lordship stated that the only interests are those of society and of the criminal. With great respect it may be popular to consider the victim or complainant as playing a part other than a witness, and I submit that is not appropriate. If we look to authorities in sentencing, such as Mr. Justice Ewaschuk of the High Court of Justice in Ontario, in his work, criminal pleadings, and practice, or Mr. Justice Houlden of the Ontario Court of Appeal in his works on sentencing, nowhere is any consideration given to the attitude of the victim or complainant in sentencing an individual. I submit that is historically what has happened in the criminal law and it must remain so.

## [Traduction]

victimes. En fait, c'est une disposition de compensation. À mon sens, cela relève plutôt du civil, puisque cela met en cause des biens et des droits civils. Cela n'a pas grand-chose à voir avec la sentence. Bien sûr, la loi prévoit la possibilité d'imposer certaines autres sommes, considère qu'un certain pourcentage de l'amende pourrait être ajouté à une sentence pour éventuellement servir à des programmes destinés aux victimes, mais à mon sens, cela relève de la compensation civile et non pas des sentences criminelles.

Dans toute procédure criminelle, c'est un délit contre l'État qui est en cause. Personne ne conteste l'importance de la victime ou du plaignant, mais le droit criminel, c'est l'État contre l'accusé et non pas une procédure civile qui oppose Jean Dupont et Jean Durand. Ce n'est pas le cas, et ça ne doit pas l'être. Ce projet de loi ne tient pas compte de ces distinctions et, à mon sens, cela risque de faire évoluer les tribunaux criminels vers le système civil ou vers des considérations civiles dans lesquelles ils n'ont rien à voir.

Enfin, je considère que la déclaration de la victime ne se justifie en aucun cas. Les principes de l'application de la peine ne tiennent pas compte, et ne doivent pas tenir compte, de la façon dont l'infraction affecte le plaignant. Lorsque le plaignant a subi un traumatisme émotif, faut-il en tenir compte et, au lieu d'une sentence de six mois, prononcer une sentence de 12 ou 18 mois ou même plus? De la même façon, faut-il décider que si ce plaignant a totalement pardonné au contrevenant il convient de suspendre la sentence au lieu de condamner le contrevenant à six mois comme la société en avait décidé?

À propos des principes de l'application de la peine, le juge Walsh, de la Cour d'appel du Québec, a fait une déclaration très importante à l'occasion de l'affaire Lauzon. C'était au sujet des principes de l'application de la peine criminelle et le juge observait que les tribunaux ne devaient pas chercher à se conformer aux opinions et aux désirs des plaignants. En effet, c'est le moyen d'éviter toute considération de revanche, de vengeance, et les indemnités en application du droit criminel. Les jugements et les sentences se justifient et il est nécessaire de suivre les dictats de la justice.

Son Honneur a déclaré que les seuls intérêts en cause étaient ceux de la société et du criminel. Il est peut-être de bon ton de considérer les intérêts de la victime ou du plaignant et de le considérer comme autre chose qu'un témoin, mais à mon sens, cela ne se justifie pas. Si l'on se réfère aux juges faisant autorité en matière d'application de la peine, comme le juge Ewaschuk de la Cour supérieure de justice de l'Ontario dans son ouvrage sur les plaidoiries et les pratiques criminelles ou encore le juge Houlden de la Cour d'appel de l'Ontario dans ses ouvrages sur l'application de la peine, on constate que l'attitude de la victime ou du plaignant n'est jamais prise

[Text]

There are other avenues for the complainant, including the Criminal Injuries Compensation Board in Ontario and in all other provinces, as I understand, except Prince Edward Island, and the civil courts. But we are dealing with how society views an offence against itself, not how an individual complainant views an offence. So I strongly urge that victim impact statements not be considered an appropriate part of criminal proceedings.

Basically, Mr. Chairman, I submit there are serious constitutional problems with this bill and it fails to recognize principles of criminal law, which are essential to be maintained. Subject to your questions, those are my submissions to the committee.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Calarco. We do have a few minutes for questioning. Did you have any Mr. Reid, or Mr. Kaplan?

**Mr. Kaplan:** I apologize for being late and also for having to leave early. Is this position you have put forward endorsed by the section of the bar you are representing?

**Mr. Calarco:** I am speaking on my own behalf today.

**Mr. Kaplan:** That is a relief, I have to say, because I find you have taken a very conservative view of what I consider to be important law reform. I think through most of your presentation and through your material I read, you were selling me the other way. For example, when you talk about the historical limits on the criminal law as being that the court should only consider the rights of the society and the rights or interests of the criminal, this is actually historically inaccurate.

• 1620

We got evidence when we were in Washington that historically, if you go back to the Norman conquest—which is going back in history a bit—the reason the state intervened and compensation was directed toward the state was that Norman kings were wanting to take authority away from the courts of local barons and so on, in which criminal justice was administered in the interest of the victim and, of course, with the interest of the criminal and his culpability in mind.

To therefore put it forward as a kind of philosophic proposition that somehow or other the victim should be out of it, to me the reason that the Norman kings did that had nothing to do with morality. It was really an attempt on their parts to take charge of the administration of justice in their country away from the Saxon system that had existed before.

[Translation]

en considération dans l'application de la peine. Cela est conforme à l'évolution historique du droit criminel, et il convient de maintenir cet état de chose.

Le plaignant a d'autres recours, y compris le Bureau de compensation des dommages criminel qui existe en Ontario et dans toutes les autres provinces, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard je crois, et également les tribunaux civils. Ce qui nous intéresse ici, c'est la façon dont la société perçoit les délits commis contre elle-même, et non pas l'opinion de tel plaignant concernant un délit. Je vous en prie donc instamment, ne faites pas de la déclaration de la victime un élément des procédures criminelles.

Monsieur le président, ce projet de loi pose des problèmes constitutionnels graves et, de plus, ne reconnaît pas les principes du droit criminel qu'il est essentiel de conserver. Voilà pour mes observations, je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Calarco. Il nous reste quelques minutes pour les questions. Monsieur Reid, monsieur Kaplan, vous avez des questions?

**M. Kaplan:** Je vous prie de m'excuser, je suis arrivé tard et je vais devoir partir assez tôt. Est-ce que votre position a été approuvée par les éléments du Barreau que vous représentez?

**M. Calarco:** C'est à titre personnel que je comparais aujourd'hui.

**M. Kaplan:** Quel soulagement, je dois le dire, car je trouve votre position face à cette importante réforme du droit excessivement conservatrice. Plus je vous écoutais, plus je lisais votre documentation, plus je me rapprochais de l'opinion opposée. Par exemple, quand vous parlez des limites historiques du droit criminel qui veut considérer exclusivement les droits de la société et les droits ou les intérêts du criminel, je dois vous dire qu'historiquement, cela est inexact.

Lorsque nous étions à Washington, on nous a expliqué, avec preuves à l'appui, que sans remonter au déluge, mais simplement à la conquête normande, l'État est intervenu et s'est attribué les indemnités parce que les rois normands voulaient soustraire leurs pouvoirs aux tribunaux des seigneurs locaux, dans lesquels la justice était rendue dans l'intérêt de la victime et compte tenu de la culpabilité du contrevenant.

À mes yeux, les rois normands, en intervenant de la sorte, étaient mûs par d'autres considérations que la moralité et il me semble donc exagéré d'ériger en philosophie le principe selon lequel la victime devrait être tenue à l'écart. Les rois normands ne se préoccupaient que de s'attribuer l'administration de la justice en l'enlevant des mains des Saxons, où elle se trouvait jusque là.

## [Texte]

I do not mean that this makes it any more valid than your argument, but I find it hard to accept the lack of regard you have for the interests of the victim.

To come to a couple of specific points, you say that the photograph of the evidence—I am only going to do a couple, I think, because I know we do not have a lot of time—possibly prevents the accused from making certain kinds of defences he might make if he could examine it, or if witnesses on his behalf could examine it.

What about the right of the victim to have his property? Do you not have to find a better balance between the client you defend, and you want to have every possible opportunity to defend them, going down to being able to examine the actual television set he stole, or may have stolen? What about the victim wanting to be able to watch his or her television set?

**Mr. Calarco:** You have raised two areas of concern.

First, I do not believe I went back in my history all the way to the Norman conquest. I do not think the political motivations of the Normans are necessarily to be determining factors in Canada today.

The important point, however, is that in the modern period of history in criminal law, this is what we have had. We have had the state against the individual. If we go back further, certainly criminal law was more, if I may use the term, civilly oriented. And in certain other systems, of course, there is more of a civil orientation to criminal law.

That is not what we have in Canada today and I believe it would be inappropriate to try to introduce it. If we go to your example of the television set, I certainly have sympathy with the family who has been deprived of their property. There is no question about that. But you have to consider that where there is that photograph, first, whether I can defend my client properly from a photograph. I would say not. Also, as a Crown attorney, can I be sure that I am properly prosecuting that case using the photograph? Again, I would say not.

The balancing of the interest is that, let us say a family may be deprived of its television set for three months, to use an arbitrary time period, and my client may be facing three months in prison. Where we are looking at the liberty of the subject, certainly that is more important than a television set.

**Mr. Kaplan:** Perhaps in taking a television set I picked a poor example, but I could have picked something on which the individual depended for his livelihood, an automobile. He would be unemployed. I think the fundamental principle on which I disagree with you is the lack of weight you are prepared to give to the victim and his interests in considering change and wanting to be fairer than the criminal justice system has been to date with regard to the victim.

**Mr. Calarco:** Practically speaking, I think there would be few cases in which the livelihood of the complainant

## [Traduction]

Ces circonstances ne rendent peut-être pas cette position plus valide que la vôtre, mais le dédain dans lequel vous tenez les intérêts de la victime me choque.

Venons-en à quelques questions précises, deux au maximum, car je n'ai pas davantage de temps, je crains. Vous dites que la photographie de la pièce à conviction risque de priver l'accusé de certains moyens de défense qu'il aurait eus s'il avait pu examiner la pièce à conviction, lui ou d'autres témoins en son nom.

Que faites-vous du droit de la victime à jouir de son bien? Ne devriez-vous pas chercher un meilleur équilibre entre le client que vous défendez... vous demandez que toutes les possibilités vous soient données, y compris l'inspection du poste volé ou soi-disant volé... et l'intérêt de la victime qui aimerait bien, elle, profiter de son poste de télévision?

**M. Calarco:** Vous soulevez là deux questions.

En premier lieu, je ne crois pas être remonté, dans mon historique, jusqu'à la conquête normande: les considérations politiques qui ont amené les Normands à agir ne sont plus celles qui jouent actuellement au Canada.

Ce qui est important, toutefois, c'est ce que nous avons eu à l'époque contemporaine en matière de droit criminel: l'État est contre l'individu. Si nous remontons plus loin dans le temps, le droit criminel penchait davantage, si je puis dire, vers le droit civil, ce qui est d'ailleurs le cas de certains autres systèmes.

Ce n'est toutefois pas le cas au Canada, de nos jours, et il me paraîtrait inopportun d'essayer de l'introduire. Si nous reprenons votre exemple du poste de télévision, ce n'est pas que je ne sympathise pas avec la famille qui en a été privée, mais il faut se demander s'il m'est possible de défendre correctement mon client à partir d'une photographie et je répondrais par la négative. Et en tant que procureur de la Couronne, serais-je certain que je peux poursuivre l'inculpé en justice à partir d'une photographie? Là encore, je répondrais par la négative.

Le compromis entre les intérêts des uns et des autres, c'est qu'une famille risque d'être privée pendant trois mois, par exemple, de son poste de télévision et mon client risque d'être incarcéré pendant trois mois. Si l'on pèse le pour et le contre, la liberté d'une personne me paraît plus importante que les plaisirs de la télévision.

**M. Kaplan:** J'ai probablement mal choisi mon exemple, et j'aurais tout aussi bien pu prendre un objet qui sert de gagne-pain à une personne, par exemple une voiture. La personne ne pourrait donc pas travailler. Mais le principe fondamental sur lequel je suis en désaccord avec vous, c'est le fait que vous repoussiez tout changement qui tienne compte des intérêts de la victime et qui vise à introduire plus de justice envers elle que ce n'a été le cas jusqu'à présent.

**M. Calarco:** Le cas doit rarement se présenter où la victime a besoin, pour vivre, de l'objet volé. Par ailleurs,

## [Text]

would be at stake. Secondly, we still have to consider the balancing of provisions, as our criminal law is quite harsh in this country. There is no question about that.

**Mr. Kaplan:** Have you ever had a case where you would have lost, or where the issue would have been determined if you had only had a photograph to work with?

**Mr. Calarco:** Yes.

**Mr. Kaplan:** I do not want to press too hard about it, but what were the details of that case?

• 1625

**Mr. Calarco:** It was essentially whether or not property could be properly identified through any characteristics of that property. I think it is very easy to look at the situation. I imagine one stereo may look very much like another. A person may have his or her initials or social insurance number on it. In Toronto, anyways, police forces encourage special marking of property.

**Mr. Kaplan:** It is an issue that can be looked at before the photograph is taken.

**Mr. Calarco:** If an officer just takes a photograph, and the photograph does not adequately represent special markings, then from the defence perspective, how can it be tested, and from the Crown perspective, how can it be shown to be the same?

I may cross-examine the complainants, saying, did your stereo not have three marks? They are not on this photograph. It may indeed be the same stereo, but the photograph will not show it. The public surely has the right in that case to have a proper conviction registered.

**Mr. Kaplan:** I can certainly see where there could be particular cases in which the actual goods are the issue, but can that not be provided for? I do think we have to wait until trial date, whenever that is, before we can run the risk of allowing the witness to have his property back.

**Mr. Calarco:** We are not simply depriving the witnesses of property over undue periods of time. First and practically speaking, there are agreements between Crown and defence counsel. Defence counsel may inspect property through informal arrangements with investigating police officers. Most criminal cases still do result in some form of plea, so people can have their property back very, very quickly.

To say to a person we will value your right to have your property back more than the right of this person, who may be facing a jail sentence, I think is inappropriate. In the criminal law, we have to provide for the case where a person may wish to test the Crown's case, and if that means, in one case out of 100, or in one

## [Translation]

il nous faut toujours encore tenir compte des intérêts des uns et des autres car le droit criminel de notre pays est marqué, c'est indiscutable, par une grande rigueur.

**M. Kaplan:** Le cas s'est-il jamais présenté, pour vous, où vous auriez perdu le procès ou la question aurait été décidée autrement si vous aviez eu comme preuve une photographie?

**M. Calarco:** Oui.

**M. Kaplan:** Je ne veux pas vous forcer à entrer dans les détails, mais quelles étaient les circonstances?

**M. Calarco:** Il s'agissait de décider, pour l'essentiel, si un objet avait des caractéristiques permettant de l'identifier de façon certaine. On peut facilement imaginer la situation: un appareil stéréo ressemble à s'y méprendre à un autre, mais on peut y faire graver ses initiales ou son numéro d'assurance sociale. La police, à Toronto, encourage les gens à marquer les objets qu'ils possèdent d'un signe distinctif.

**M. Kaplan:** Il est possible d'en tenir compte avant que la photographie ne soit prise.

**M. Calarco:** Si l'agent qui prend la photographie ne met pas en évidence les signes distinctifs de l'objet, comment l'avocat de la défense peut-il se baser là-dessus et comment prouver, pour l'avocat de la Couronne, qu'il s'agit effectivement du même objet?

Au cours du contre-interrogatoire, je peux demander aux plaignants si leur poste stéréo n'avait pas trois marques distinctives qui ne figurent pas sur la photographie. Il est fort possible qu'il s'agisse du même appareil, mais la photographie ne le prouve pas. Dans un cas pareil, le public a certainement le droit de savoir que la condamnation est effectivement méritée.

**M. Kaplan:** J'imagine fort bien des cas particuliers où ce qui est en jeu, c'est la nature même des biens volés, mais n'est-il pas possible de prévoir un cas pareil? Il ne me semble pas nécessaire d'attendre le jour du procès, Dieu sait quand, pour permettre au témoin de reprendre son bien.

**M. Calarco:** Ce n'est pas que nous privions simplement les témoins d'un bien pendant une longue période. En premier lieu, et en termes pratiques, il y a des ententes entre la Couronne et l'avocat de la défense qui peut être autorisé, par entente à l'amiable avec les policiers qui procèdent à l'enquête, à inspecter les biens. Dans la plupart des cas de droit criminel, il y a tractation sous l'une ou l'autre forme, de sorte que les gens peuvent très rapidement récupérer leurs biens.

Mais il me paraît inopportun de donner plus de poids au droit d'une personne de récupérer son bien qu'à celui d'une personne qui risque une peine de prison. En droit criminel, nous devons prévoir le cas d'une personne qui souhaiterait contester la décision de la Couronne—ce qui se produit dans un cas sur 100, peut-être sur 50—auquel

## [Texte]

case out of 50, whatever it may be, the person must be deprived of his stereo for a number of months, it has to be done that way.

**Mr. Kaplan:** I also want to open the area. I do not want to provoke you, Mr. Chairman, into this question of the witness's name. You have given a good reason why the accused might suffer if a witness's name is banned from publication, but the witness might also suffer if his or her name is published. I would again make the same kind of argument.

I think all the strong arguments you have made have been based on the status quo being right, being a fair balance of all the interests. If you approach it from the point of view that the status quo is right—I am just saying this, it is not really a question—any change in the balance is of course wrong.

If you feel the victim has been treated unfairly by the criminal justice system—and I think Canadians feel that way—then you are looking for things like these to try to give a better balance.

**Mr. Calarco:** To give a comparison, I think we can go back a few years, when we did not have any press ban on the names of complainants in rape cases. There may have been a residual authority to do that, but, quite frankly, the name of the victim in that case was generally broadcast.

I believe most members of the criminal bar would say that is inappropriate in most cases. We do not want the victim to suffer the indignity of that, but we also have to balance, not only the right to a fair trial, but how far these mandatory bans should go.

The victim of a rape should surely be treated differently from a person involved in extortion. Sensibility is not the most compelling factor.

• 1630

Many people will be disturbed by having their names in the newspaper in certain situations, but if Mr. X is charged with income tax evasion, is there any reason his upset would be greater than a victim in a criminal interest rate case? The bill does not make those comparisons.

We also have to look at our constitutional principles, and a free press is essential. There is no question in my mind about that and there has to be a very, very compelling reason for making a press ban. I think a mandatory press ban should not exist, but compelling reasons for a discretionary press ban have been met in certain sexual offence matters, although not really beyond that.

## [Traduction]

cas la victime sera privée de son poste de stéréo pendant quelques mois, s'il le faut.

**M. Kaplan:** Je voudrais élargir quelque peu le débat. Ce n'est pas pour vous pousser, monsieur le président, à aborder la question du nom du témoin. Vous nous avez donné une bonne raison pour laquelle la publication du nom du témoin risque d'avoir des conséquences fâcheuses pour lui, mais je voudrais quand même plaider cette cause.

Tous les arguments que vous avez invoqués étaient fondés sur une prémissse, à savoir qu'actuellement tout allait pour le mieux dans le meilleur des mondes et qu'il était tenu également compte de tous les intérêts en jeu. Si vous êtes entièrement satisfait de la situation actuelle—c'est une constatation et non une question—it est évident que vous vous élèverez contre toute proposition de modification.

Si par ailleurs vous pensez, à l'instar de beaucoup de Canadiens, que la justice a souvent la main dure pour la victime, vous recherchez les mesures qui permettront de redresser la situation.

**M. Calarco:** En guise de comparaison, revenons quelques années en arrière, à l'époque où il n'était pas interdit à la presse de publier les noms de celles qui disaient avoir été victimes d'un viol. C'était peut-être soumis à certaines conditions mais je ne vous cacherai pas que dans la plupart des cas, le nom de la victime était donné à la radio.

Les membres du Barreau vous diront, dans leur majorité, que c'est là une mesure inopportunne dans la plupart des cas. Nous ne voulons pas que la victime soit ainsi humiliée mais nous devons également tenir compte non seulement du droit à un juste procès, mais également de la nécessité de savoir jusqu'où on peut aller avec ce genre d'interdiction.

La victime d'un viol devrait certainement être traitée autrement qu'une personne victime d'une extorsion, pour laquelle les questions de sensibilité ne jouent pas un rôle aussi important.

Il y a bien des gens qui n'aiment pas avoir leur nom dans les journaux, dans certaines situations, et est-ce que cela risque de déranger davantage une personne accusée de l'évasion fiscale qu'une personne accusée de prêter à usure? Ce genre de distinction n'est pas faite dans le projet de loi.

Nous devons également prendre en compte nos principes constitutionnels et la liberté de la presse en est un, cela ne fait aucun doute pour moi. Il faut de très bonnes raisons pour baillonner la presse. Je crois qu'on ne devrait pas interdire à la presse de publier les noms, mais que dans le cas de délits sexuels et uniquement dans ces cas-là, il devrait être possible, quand on a de bonnes raisons pour cela, de demander à la presse de ne pas publier les noms.

## [Text]

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, I recognize your concern for time, but I would like to make one or two general comments and perhaps end up with a question to Mr. Calarco.

I will not make any comment with respect to bans. I think that is another subject and I will keep an open mind on it. However, with respect to the other objections you raise, most of them go to sentencing. In the end I want to try to distinguish one from the other, from a provincial and federal jurisdiction under the criminal law.

For instance, as a defence counsel, have you not in your practice had experience with victims of violence and victims of crime and sexual abuse making representation to the courts? Do you not think that is valid evidence, which should be submitted to the courts from the point of view of sentencing?

**Mr. Calarco:** If I understand your question correctly, of course I have had experience with victims of violence but not with their making separate representations to the court for the purposes of sentencing.

The Victim Impact Statements Program in Ontario has really just started off and seldom is it used. Most lawyers to whom I have spoken have not had occasion either to use them as Crowns or to meet them as defence counsel.

However, I submit that the effect on a complainant is not relevant to criminal sentencing.

**Mr. Reid:** I will not stress that, but let me ask you this. As a defence counsel, have you not used character witnesses to come before the court to testify that a certain fellow was acting out of character or otherwise? What really is the difference? Is the only difference that it was done by statement or produced separately after the determination of the offence had been decided upon?

**Mr. Calarco:** Of course, I have used character evidence on behalf of clients, but if I am using character evidence to show that my client has committed a breach of the peace which is out of character and he is therefore unlikely to be a recidivist, I submit that is a valid consideration for the court. Again, however, we are still within the principle of the state against the individual. The state must be concerned with what this individual will do in the future.

Similarly, I have had pre-sentence reports stating that my client may offend again, which was a relevant factor in sentencing and the judge did take it into account. But where we are saying that, for example, this assault has had devastating consequences or no consequence whatsoever upon the victim, then we are not looking at the state against the individual. We are looking at victim or complainant against assailant, and I submit that is not appropriate for criminal law.

## [Translation]

**M. Reid:** Monsieur le président, je sais que nous disposons de peu de temps, mais j'aimerais faire une ou deux observations d'ordre général et terminer ensuite, peut-être, par une question adressée à M. Calarco.

Je m'abstiendrai de tout commentaire en ce qui concerne les interdictions: c'est un autre sujet, à mon avis, et je réserve mon jugement. Quant aux autres objections que vous soulevez, la plupart d'entre elles portent sur l'application de la peine. J'aimerais distinguer l'une de l'autre, ce qui, dans le droit criminel, relève de la compétence du gouvernement provincial ou fédéral.

Ne vous est-il pas arrivé, étant avocat de la défense, d'avoir affaire à des victimes de violence venues faire une déclaration au tribunal? Est-ce que cela ne vous paraît pas un témoignage valable dont les tribunaux devraient tenir compte pour l'application de la peine?

**M. Calarco:** Si je comprends bien votre question, j'ai certainement eu affaire à des victimes de violence, mais aucune n'a fait de déclarations propres au tribunal aux fins d'influer sur l'application de la peine.

Le programme de déclaration de la victime de l'Ontario vient seulement de démarrer et n'est pas souvent utilisé. La plupart des avocats auxquels j'ai parlé n'ont pas encore eu l'occasion de les utiliser comme procureur de la Couronne ou de les rencontrer comme avocat de la défense.

Je pense toutefois que ce qu'a subi le plaignant n'est pas pertinent pour l'application de la peine au criminel.

**M. Reid:** Ce n'est pas à cela que je veux m'attacher, mais je voudrais vous poser une question. En tant qu'avocat de la défense, ne vous est-il pas arrivé de convoquer des témoins de moralité pour dire que l'acte commis par l'inculpé ne correspondait pas à son caractère ou à ses antécédents? Quel est alors la différence? Dans un cas, il s'agit d'un témoignage, dans l'autre d'une déclaration séparée après qu'on ait décidé de la nature du délit. Y a-t-il une autre différence?

**M. Calarco:** Bien entendu, j'ai fait appel à des témoins de moralité pour mes clients, mais si je me sers d'eux pour montrer que mon client, en troubant l'ordre public, n'a pas agi conformément à sa nature et ne risque donc pas de récidiver, cela me paraît digne de considération par le tribunal. Mais nous en restons toujours au principe de l'État contre l'individu: l'État doit se préoccuper de ce que cet individu risque de faire à l'avenir.

Il m'est également arrivé de recevoir, avant le jugement, un rapport signalant la probabilité, pour mon client, de commettre d'autres délits, rapport qui a joué dans l'application de la peine par le juge. Mais lorsque nous disons, par exemple, qu'une agression a eu des conséquences désastreuses pour la victime ou n'en a pas eu du tout, nous sortons du cadre État-individu pour examiner la question sous l'angle victime ou plaignant contre agresseur, ce qui n'est pas, à mon avis, le propre du droit criminel.

## [Texte]

**Mr. Reid:** Mr. Calarco, the thrust of this bill, as has been stated several times, is more than obtaining a conviction and determining a penalty. It is dealing with the social aspect of the people involved, and we want to have them involved. I suggest to you that when you defend a client you emphasize the fact that the person, if it is a case of robbery, has made restitution. He has paid the victim back. You take advantage of that.

• 1635

I think you draw too fine a line between a restitution that is to your advantage, and one that is more of a compulsory nature, property returned at the order of the court or whatever else.

Where do you draw this fine line, saying that it becomes provincial jurisdiction if it is ordered by the court, and that one is part of a criminal case? You would say they paid the victim back the money that was robbed from that poor old widow.

**Mr. Calarco:** Well, in the first instance where my client has paid back the victim, of course there is no question of whether or not it is a provincial or federal matter. It is simply that this person has paid some money back that he or she wrongfully took, so that person has not become enriched from this offence and is not living off ill-gotten gains, if I may put it that way, which I submit is relevant.

In dealing with criminal law and in dealing with an order of the court, we have to look at what powers the Constitution has bestowed upon the levels of government. In a court ordering restitution or compensation, as the case may be, it has to be directly related to the sentencing in criminal law. I think the Chief Justice made that very, very clear in Zalensky, and our present compensation sections of the code are quite narrow.

If you are going into compensating the victim for time off work, or other forms of compensation, you really are looking at the complainant against the assailant, which is simply not what the criminal law is designed to do. That is much better done through a civil court, or through the Criminal Injuries Compensation Board.

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, I will make this the last question. During the course of this criminal trial, which is within federal jurisdiction, property is referred to and identified, and with respect to the photographic evidence concerned we are talking about property that is already identified in order to be returned, or is already returned. I cannot help but think that a federal jurisdiction will prevail even to an order of restitution or an order of return of property that is identified in that criminal court.

I want to ask you again, what is the difference between making a fine or levying a fine during that sentencing

## [Traduction]

**M. Reid:** On l'a répété à bien des reprises, monsieur Calarco, ce projet de loi vise davantage qu'à la condamnation et à la détermination de la peine. Il se préoccupe autant de l'aspect social de ces questions que de la participation des gens au processus de la justice. Lorsque vous défendez un client, vous soulignez le fait que cette personne, dans un cas de vol qualifié, a restitué les biens volés. Il a dédommagé la victime, et vous en tirez avantage.

• 1635

Vous marquez trop la différence, à mon avis, entre un dédommagement qui est à votre avantage et un dédommagement ordonné par le tribunal ou imposé d'autres façons, par exemple, sous forme de biens restitués.

Où tracez-vous cette ligne de démarcation? Qu'est-ce qui vous permet de dire que si le tribunal l'ordonne, cela relève de la compétence provinciale et que dans l'autre cas cela relève du droit criminel? Vous invoquerez comme argument que la pauvre vieille femme à laquelle on a volé son argent a été dédommagée.

**M. Calarco:** Dans le premier cas où mon client a remboursé la victime, la question ne se pose pas de savoir s'il s'agit d'une question relevant de la province ou du gouvernement fédéral. La personne a restitué une somme à laquelle elle n'avait pas droit, elle ne profite donc pas de son délit et ne s'enrichit pas de biens mal acquis, et c'est dans ce sens que c'est pertinent.

Quand il est question de droit criminel et d'une injonction du tribunal, nous devons examiner les pouvoirs que la Constitution a attribués aux différents niveaux de gouvernement. Lorsqu'un tribunal ordonne la restitution ou le dédommagement, selon le cas, il faut que cela se rapporte directement à la peine en droit criminel. C'est ce que le juge en chef a fait clairement ressortir dans l'affaire Zalensky, et les articles du Code qui portent actuellement sur le dédommagement sont très précis et limités.

S'il s'agit de dédommager la victime pour le manque à gagner ou autres formes de dédommagement, vous transformez l'affaire en opposition du plaignant et de l'agresseur, ce que n'est pas censé faire le droit criminel. Cela se fait bien mieux par l'intermédiaire d'un tribunal civil ou de la Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

**M. Reid:** Monsieur le président, j'aimerais poser une dernière question. Au cours de ce procès qui relève de la compétence du gouvernement fédéral, il est question de biens qui ont été identifiés, qui ont été photographiés et qui vont être restitués ou qui l'ont déjà été. Je ne puis m'empêcher de penser que la juridiction fédérale l'emportera même si le tribunal a ordonné la restitution des biens.

Je voudrais, une nouvelle fois, vous demander la différence entre le fait d'imposer une amende au cours de

## [Text]

procedure, and ordering that 15% of it go to the protection of the victim or compensation of the victim or a subsidy arrangement?

We had the Attorney General of Manitoba in before us yesterday, and he found no difficulty. In fact, Manitoba has such a subsidy arrangement. I rather think that setting it out in the bill as it is distinguishes between that which the state returns or is subject to in fines and that which the victim is entitled to by way of subsidy. It is clear-cut and without confusion, healthy and above board. I like it.

**Mr. Calarco:** You will not be surprised that I disagree. Here in one instance you have used, we are returning an actual item of property taken from the complainant, so it is simply giving back property the offender never had a right to.

Here, as this bill is written, first of all we are saying that the court imposing sentence on or discharging the offender shall, in addition to any other punishment imposed upon the offender, order the offender to pay a victim fine surcharge in an amount not exceeding... and they are set out. The state is imposing a particular punishment, and then, according to this bill, there is an additional sum of money over and above any consideration of appropriate punishment, which is used directly to compensate not a victim, but victim programs. If the Ministry decided they would commit to victim programs 15% of all fines levied or received, that can be an internal decision. But where you have the 15% tacked on for a specific purpose you are going beyond the realm of criminal sentencing and administrative arrangements. You are moving into a totally different category, specifically compensation.

• 1640

**The Chairman:** Thank you for your comments, Mr. Reid. Mr. Calarco, just before you go, I do not want to belabour this point about the photograph, but you made some very serious charges about the photographing of evidence, and then certification of the photograph as admissible in the court. You indicated to Mr. Kaplan, and before the committee, that there may be problems with misidentification. You state in some cases that this might hurt the defence as well as fail to give the accused the right to a fundamentally just trial.

To play the devil's advocate, if the examination of a particular piece of evidence—as in the example Mr. Kaplan gave you—is crucial to the defence, would the answer not be in the bottom of page 3, which would be proposed subsection 446.3 (7); which says in part that the court may in fact order any property seized and returned... to be produced in court... notwithstanding that a photograph of the property has been received... where the court is satisfied that the interests of justice so

## [Translation]

la procédure de jugement et celui d'ordonner que 15 p. 100 de cette amende soit destiné à assurer la protection de la victime, son dédommagement ou toute autre forme d'aide?

Le procureur général du Manitoba a comparu hier devant nous et il n'a élevé aucune objection. Le Manitoba, en fait, a prévu des dispositions d'aide à la victime. Il me semble plutôt que si c'est expressément dit dans le projet de loi, on établit la distinction entre ce que l'État restitue ou exige en amendes et ce à quoi la victime a droit sous forme d'aide. C'est franc et clair, net et cela ne prête pas à confusion. Cela me plaît.

**M. Calarco:** Vous ne vous étonnerez certainement pas de me voir en désaccord avec vous. Dans l'un des exemples que vous avez cités, nous restituons un bien qui a été enlevé au plaignant et il s'agit donc simplement de rendre une chose à laquelle le contrevenant n'a jamais eu droit.

Dans le projet de loi actuel, nous commençons par dire que le tribunal qui inflige une peine ou qui rend l'ordonnance est tenu d'ordonner que le contrevenant verse une suramende compensatoire... qui ne peut dépasser... Suivent les modalités de calcul des montants. L'Etat inflige donc une certaine peine puis, d'après ce projet de loi, ajoute une certaine somme en plus de toute considération de juste punition, somme qui n'est pas utilisée directement pour dédommager la victime, mais qui est versée à un programme pour victimes. Si le ministère décide de consacrer aux programmes pour victimes 15 p. 100 de toutes les amendes perçues, il s'agit d'une décision interne, mais en imposant 15 p. 100 en sus, à des fins spéciales, vous dépassez le cadre de la peine et des dispositions administratives pour aborder un domaine totalement différent, celui de l'indemnisation.

• 1640

**Le président:** Je vous remercie de vos observations, monsieur Reid. Sans vouloir ressasser la question des photographies, monsieur Calarco, j'aimerais vous faire remarquer, avant de mettre fin à votre témoignage, que vous avez porté certaines accusations très graves sur les pièces à conviction sous forme de photographies et leur admissibilité en preuve. Vous avez dit à M. Kaplan, devant ce Comité, que des cas d'identification erronée pouvaient se présenter. Vous faites remarquer que cela risque de porter préjudice à la défense et d'empêcher l'accusé d'avoir le procès juste auquel il a droit.

Pour continuer à me faire l'avocat du diable, si l'examen d'une pièce à conviction—comme dans l'exemple que vous a donné M. Kaplan—est essentiel à la défense, la réponse ne se trouverait-elle pas au bas de la page 3, au projet d'alinéa 446.3 (7) où il est dit en partie que le tribunal peut ordonner que des biens saisis... soient déposés devant le tribunal... même si une photographie certifiée de ceux-ci a été déposée en preuve, à la condition (que le tribunal soit) convaincu que

## [Texte]

require—would that not be the answer that in fact there is provision to produce it if it were crucial?

**Mr. Calarco:** First of all, I submit that the provision is not adequate. The court may, not shall, order the production of property; therefore, the person standing innocent until proven guilty has a burden upon him or her to say, I believe there is reason to feel that photograph does not adequately represent the property. That is a major step away from:

It must be upon the Crown to prove all essential elements of the case and allow an accused person to test the Crown's case.

What standards are really going to be applied? Quite frankly those of us who have all been in courtrooms are going to see different judges applying very different standards. The mere statement that "where the Court is satisfied that the interests of justice so require" means if I tell Judge A I believe there may be markings, which are important to identification, Judge A may well accept that, but Judge B may say I am wasting my time. I am not going to order that.

Furthermore, if you will read on, Mr. Chairman, "and that it is possible and practicable to do so in the circumstances", what about the situation where the owner of the stereo, for example, has decided to sell it? I cannot test that when I am in court, and if it is practicable, what if the owner has said he still has the stereo but he has moved from Toronto to North Bay? Are we going to jeopardize a person's liberty because of some geographic distance?

**The Chairman:** As Mr. Kaplan says, it is an attempt to balance the rights between the victim and the accused. You have made your point very forcefully and very clearly here today. I wish we had more time to pursue this matter, but we do not. I appreciate the time you have taken with us, and certainly your evidence now forms part of the record and will be considered by the committee.

I would like to call Mr. Vernon Redekop from the Church Council on Justice and Corrections to the table. Colleagues, I believe you have a copy of the report they submitted to us. We would be pleased to hear the submissions.

• 1645

**Mr. Vernon Redekop (Church Council on Justice and Corrections):** The Church Council on Justice and Corrections is an association formed with the backing of 11 major denominations in Canada. We give leadership in areas of criminal justice to these church communities.

## [Traduction]

l'intérêt de la justice l'exige. N'est-ce pas une réponse à vos données, en ce sens qu'une disposition est prévue pour produire, si c'est absolument nécessaire, les biens saisis?

**M. Calarco:** Je vous répondrai tout d'abord que la disposition n'est pas suffisante. Le tribunal peut, mais rien ne dit qu'il le fera, ordonner que les biens saisis soient déposés devant lui; c'est pourquoi il incombe à la personne qui est considérée comme innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit prouvée de dire qu'à son avis, la photographie ne représente pas fidèlement le bien saisi. On s'écarte ici considérablement du principe selon lequel:

C'est à la Couronne de prouver tous les éléments essentiels et de permettre à l'accusé de juger du bien-fondé des arguments de la Couronne.

Quelles sont les normes qui vont effectivement être appliquées? Ceux d'entre nous qui ont l'expérience des tribunaux savent que les normes différeront selon le juge. La simple phrase «à la condition d'être convaincu que l'intérêt de la justice l'exige» revient à dire que si j'affirme à un certain juge qu'à mon avis, il y avait des marques spéciales qui sont importantes pour l'identification, le juge en question acceptera peut-être mon argument, mais rien n'empêche un autre juge de dire que je perds mon temps et qu'il n'ordonnera rien de la sorte.

En outre, si vous poursuivez votre lecture, monsieur le président, «et que cela est possible et réalisable compte tenu des circonstances», qu'adviendra-t-il lorsque le propriétaire de l'appareil stéréo, par exemple, a décidé de le vendre? Je ne puis le contester devant le tribunal mais à supposer que je le fasse, qu'adviendra-t-il lorsque le propriétaire déclare avoir encore l'appareil, mais avoir déménagé de Toronto à North Bay? Allons-nous mettre en jeu la liberté d'un individu pour une question de distance géographique?

**Le président:** Comme le disait M. Kaplan, nous nous efforçons de trouver un juste équilibre entre les droits de la victime et ceux de l'accusé. Vous avez défendu votre position avec vigueur et clarté. J'aimerais pouvoir approfondir la question, mais nous n'en avons malheureusement pas le temps. Je vous remercie du temps que vous nous avez consacré et votre témoignage est versé au compte rendu des travaux du Comité et il en sera certainement tenu compte.

Je voudrais maintenant donner la parole à M. Vernon Redekop, du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie. Les membres du Comité ont eu leur possession un exemplaire du rapport que le Conseil nous a présenté. Nous vous demandons donc de nous donner lecture de votre exposé.

**M. Vernon Redekop (Conseil des Églises pour la justice et la criminologie):** Le Conseil des Eglises pour la justice et la criminologie est une association formée grâce à l'encouragement des 11 Églises principales du Canada. Nous fournissons le leadership à ces communautés

[Text]

Our perception of Canadian society is that there is widespread disaffection with the criminal justice system, that there has been a drift away from the real human needs, that this disaffection, this sense that justice is not really being done in Canada is one of the causes that led to pressure for the return of the death penalty.

I think it is in that context we see this bill as making a fundamental shift, in that we are moving from a sense of criminal law existing for and of itself to a sense the law is there to serve the real human interests of Canadian people. I think we are struggling to find out what is the truth in this matter, and to come up with suggestions that will be most helpful to our country.

To try to stick fairly closely to those things we consider most important, I am going to argue first of all for Victim-Offender Reconciliation Programs, because this is something we think of as very significant. Then I will argue for an effective use of the surcharge, if it in fact goes ahead, and I will argue for a set of principles to be included within the legislation.

It is in the best interests of victims to have Victim-Offender Reconciliation Programs available. The reason is that victims—and I know that a number of members of the committee are themselves victims, and know the feeling—have many unanswered questions. Why did it happen to me? Who was this person?

My wife and I have had our house broken into. It took us a year to recuperate from the break-in. A year later we were again broken into. It is still affecting our decision as to where we live and what kind of housing we have.

The traumatic effects go on for a long time, and I know that our own hearts would have been put considerably at ease if we would in fact have found some young people, who were relatively harmless, and we could have met with them.

It deals with the emotional needs. It also deals with the practical needs of victims. They want some ownership in the solution. They want to know where their property is. They want to get the property back. As a signal as to how important this is to victims, and the fact these programs are in the victim's interest, where there are well-run programs, 80% of the victims wish to meet with offenders. We get this from evaluations of programs that have gone on for some time.

Former Sheriff Douglas Call has set up a victim-oriented program in Genesee County, offering this kind of service in cases of violent crime. He says when victims'

[Translation]

religieuses dans le domaine de la justice et de la criminologie.

Notre perception de la société canadienne est la suivante: il y a une désaffection générale vis-à-vis du système de justice pénale; on s'écarte des véritables besoins humains; cette désaffection, cette impression qu'il n'y a pas de justice au Canada, est une des causes derrière les pressions visant à ramener la peine de mort.

Je crois que c'est dans ce contexte que nous croyons que le présent projet de loi propose un changement fondamental en ce sens que nous nous écartons d'un code pénal qui existe en lui-même et pour lui-même pour passer à l'idée que la loi est là pour répondre aux véritables intérêts humains du peuple canadien. Je crois que nous essayons de savoir quelle est la vérité à ce sujet pour pouvoir proposer des solutions qui seront utiles à notre pays.

Je vais essayer de m'en tenir surtout à ce qui nous tient le plus à cœur et j'aborde donc la question des programmes de réconciliation des victimes et des contrevenants car, à notre avis, c'est là quelque chose de très important. Je toucherai ensuite un mot de l'efficacité de la suramende compensatoire afin, si jamais l'idée était adoptée, que l'on inclut à ce propos certains principes dans le corps de la loi.

Il y va des meilleurs intérêts des victimes d'avoir des programmes de réconciliation des victimes et des contrevenants. La raison en est que les victimes, et je sais qu'un certain nombre de membres du Comité ont été eux-mêmes des victimes et qu'ils savent donc de quoi il retourne, se posent de nombreuses questions qui demeurent sans réponses. Pourquoi cela m'est-il arrivé, à moi? Qui était-ce?

Mon épouse et moi-même avons été victimes d'une entrée par effraction. Il nous a fallu un an pour récupérer. Un an plus tard, encore une entrée par effraction. Nous nous posons toujours la question de savoir où nous voulons vivre et dans quel genre de logement.

Le traumatisme dure longtemps et je sais que, dans le fin fond de nos coeurs, nous nous serions sentis beaucoup plus à l'aise si nous avions découvert qu'il s'agissait de quelques jeunes gens, relativement peu dangereux, que nous aurions pu rencontrer.

Cela répond à certains besoins émotifs. Cela répond aussi aux besoins pratiques des victimes. La victime veut faire partie de la solution. Elle veut savoir où se trouve le bien emporté. Elle veut récupérer son bien. Pour vous montrer quelle importance cela revêt pour la victime et pour vous signaler que ces programmes vont dans le sens des intérêts de la victime, 80 p. 100 des victimes veulent rencontrer les contrevenants. Ce chiffre nous vient d'évaluations de programmes que nous faisons depuis un certain temps déjà.

L'ex-shérif Douglas Call a mis sur pied un programme orienté vers la victime dans le comté de Genesee offrant ce genre de services dans le cas de crimes commis avec

## [Texte]

needs are properly looked after, nine times out of ten, even in these types of situations, they wish to meet with the offender.

I would argue too that these programs are in the best interests of offenders. If we are going to have a restitution provision, it makes sense that the offenders are party to the negotiations of determining how much restitution, and what type. If they have an ownership in that, if they feel their needs and interests have been taken into account, and there is an understanding, there is a better chance of them paying the restitution, and the whole process will take into account their ability to pay.

They are held accountable in a way that makes sense. There is really no logical connection between a prison term and, say, theft, or a prison term and an assault. A person serving time will say, I have paid my debt to society. What does that mean for the victim, and what does that mean for him coming to terms with the victim of his or her crime?

From the point of view of prevention, it makes a good bit of sense. I have heard of offenders who have been confronted with the trauma of, say, break and enter, and they say, I never knew; I never thought my action could cause such kinds of effects. I thought these articles were covered by insurance, that the people would get them back and there would be not great loss. Whereas the primary trauma, of course, is having one's private space invaded. So from the point of view of prevention, I would argue that it is a good thing for offenders to be exposed to the effects of their actions as they pertain to victims.

• 1650

I think it is important to have these programs for the criminal justice system. They can certainly reduce costs, because if there is found to be an expeditious way of having a victim-offender encounter in which there is a consensus, it can reduce court time and it is an efficient way to determine restitution. It is probably a more accurate way of determining restitution because the more intermediaries there are... if a report on how much restitution is needed has to go from the victim to the police, to the Crown and to a judge, at every stage there is the possibility of distortion. So I think we could have proper, more accurate restitution amounts coming by way of victim-offender encounters.

The other and more crucial part to this is that I think it would give more meaning to criminal justice professionals in their work. From encounters with people within the system, I know that professionals see the human needs of victims, of offenders, and they have a sense that their work is meaningless because, if anything, it is only adding to the problems of the people who go through the system. Some of them become hardened and

## [Traduction]

violence. D'après lui, lorsqu'on répond aux besoins de la victime, neuf fois sur dix, même dans ce genre de situations, la victime désire rencontrer le contrevenant.

À mon avis, ce genre de programmes sert aussi au mieux les intérêts des contrevenants. S'il y a des dispositions concernant la restitution, il ne serait que raisonnable que les contrevenants soient partie aux négociations concernant le montant de la restitution et son genre. Si le contrevenant est partie à la solution, il sent qu'on a tenu compte de ses besoins et de ses intérêts et lorsqu'il comprend cela, il est plus probable que restitution sera faite et qu'on aura tenu compte de sa capacité de payer.

La responsabilité imputée s'explique alors pour le contrevenant. Il n'y a pas vraiment de lien logique entre une période de temps passée en prison et, disons, un vol ou une agression. La personne qui se retrouve en prison comprend que c'est ainsi qu'elle rembourse la dette qu'elle a envers la société. Mais que signifie tout cela pour la victime et que cela signifie-t-il pour le contrevenant par rapport à la victime de son ou de ses crimes?

Du point de vue de la prévention, c'est très sensé. J'ai entendu parler de contrevenants que l'on a confrontés au traumatisme résultant, disons, d'un vol avec effraction et la réaction c'est que les contrevenants ne savaient pas que c'était si grave; ils ne savaient pas que leur geste pouvait avoir de telles conséquences. Ils croyaient que les biens étaient assurés, qu'on les rendrait à ces gens et que ce ne serait pas une grosse perte. Tandis que le véritable traumatisme, évidemment, c'est de voir violer son domicile. Donc, question de prévention, je dirais que c'est bon pour le contrevenant de connaître les conséquences de ses gestes pour la victime.

Je crois, question de justice pénale, qu'il est important d'avoir ces programmes. Ils peuvent certainement diminuer les frais parce que, si l'on peut trouver une façon d'accélérer la rencontre victime-contrevenant pendant laquelle on peut en venir à une entente, on peut réduire le temps passé devant les tribunaux et c'est une façon efficace de décider de la restitution. C'est peut-être une façon plus précise de décider de la restitution, car plus il y a d'intermédiaires... s'il faut un rapport concernant la restitution et que ce rapport va de la victime à la police, à la Couronne et ensuite à un juge, il y a possibilité de distorsion à toutes les étapes intermédiaires. Donc, je crois que ces rencontres victime-contrevenant pourraient avoir comme résultat une restitution plus juste et plus précise.

De plus, et plus crucial encore, c'est qu'à mon avis tout cela donnerait une signification accrue au travail effectué par les professionnels de la justice pénale. Pour avoir rencontré ces gens, je sais que les professionnels comprennent les besoins humains des victimes et des contrevenants et ont quand même l'impression que leur travail ne signifie rien parce que son seul effet, s'il en a un, est d'ajouter encore aux problèmes des gens qui

## [Text]

cynical, and some turn to alcohol because of this. But if they could see that something constructive was happening within the context of the system, that the harm was somehow being repaired, and they could be a party to it, I think it would make their jobs more meaningful.

Then I would also argue that victim-offender encounters need to be in place for the sake of the community. There are many well-meaning people within Canadian society who have worked hard at setting up some programs of this nature. A lot of volunteer effort has gone into them, and the fact that we have not had sufficient mandate for these programs has in some cases meant they have floundered, and it has been discouraging.

Canada is the world leader. The first Victim-Offender Reconciliation Program in the western world was started in Kitchener in 1974, and that has inspired some very innovative programs in United States. People associated with that movement have in turn consulted with the home office in England, and the movement has spread to Europe. Now it seems as though Canada could very well be lagging behind. Certainly some of the more interesting stuff in this area has been done outside of Canada, and we could resume that place if we have a mandate.

By way of case study, in Ontario, where the first program was started, there was much enthusiasm throughout the province—people all over wanted to start Victim-Offender Reconciliation Programs. But without a legislative mandate even well-meaning authorities could not support the program, because sometimes when a judge wanted to use Victim-Offender Reconciliation Program the ruling would be overturned in appeal court. So much of that enthusiasm within Ontario has withered.

So basically to set up an effective program you need an active community, you need support of criminal justice administrators and you need a legislative authority. But there is no mandate for victim-offender encounters in any federal legislation, which is what we need at this particular time.

I would like to say just a few things about effective use of the surcharge. We have concerns that the surcharge will unduly hurt certain individuals in ways that are not intended. For instance, we know of a case in which a woman was beaten by her husband, who was fined \$300, but it turned out her husband was not working and she was the sole provider for the family, so she in effect paid the fine for her own victimization. I think it is very important that there be effective means-testing, and that somehow or other the whole process be one that pays attention to the human dynamics and the human need.

## [Translation]

doivent subir le système. Certains de ces derniers s'endurcissent, deviennent cyniques et certains s'adonnent à l'alcool. Mais s'ils comprenaient que quelque chose de constructif se faisait dans le contexte de tout le système, que le mal était réparé et qu'ils pouvaient être partie à l'affaire, je crois que cela rendrait leur travail beaucoup plus significatif.

Je dirais aussi que les rencontres victime-contrevenant doivent avoir lieu pour le bien de la collectivité. Il y a beaucoup de gens bien intentionnés de notre société canadienne qui ont travaillé très fort pour mettre sur pied des programmes du genre. On y a consacré énormément de bénévole et parce que le mandat n'était pas suffisant, il est parfois arrivé que certains de ces programmes ont échoué et il faut dire que c'est très décourageant.

Le Canada est un chef de file mondial. Le premier programme de réconciliation des victimes et des contrevenants dans le monde occidental a été mis sur pied à Kitchener en 1974 et a servi d'inspiration pour certains programmes très innovateurs aux États-Unis. Les gens qui ont fait partie de ce mouvement ont à leur tour consulté le *home office* en Angleterre et le mouvement s'est étendu à toute l'Europe. Cependant, il semble maintenant que le Canada tire peut-être de l'arrière. Il est évident que certaines réalisations les plus intéressantes dans le domaine ont eu lieu à l'extérieur du Canada, mais nous pourrions prendre cette place qui nous revient si nous avions un mandat.

Question d'étude de cas, en Ontario, là où le premier programme a démarré, il y avait beaucoup d'enthousiasme partout à travers la province: partout, les gens voulaient être les premiers à mettre sur pied un programme de réconciliation victime-contrevenant. Cependant, sans mandat de la législature, même les autorités les mieux intentionnées ne pouvaient pas appuyer le programme parce que, parfois, quand un juge voulait faire appel à un tel programme, sa décision était renversée par une cour d'appel. Donc, en Ontario, beaucoup de ce bel enthousiasme s'est dissipé.

Donc, fondamentalement, pour mettre sur pied un programme efficace, il faut une collectivité active, il vous faut l'appui des administrateurs au sein de l'appareil judiciaire et il faut une autorité législative. Mais il n'y a rien dans la législation fédérale qui prévoit un mandat au niveau des rencontres victime-contrevenant et c'est cependant ce dont nous avons besoin à l'heure actuelle.

J'aimerais dire quelques mots de la suramende compensatoire. Nous sommes inquiets de ce que la suramende fera tort à certains de façon imprévisible. Par exemple, il y a le cas connu d'une femme battue par son mari; ce dernier s'est vu imposer une amende de 300\$, mais puisque le mari ne travaillait et qu'elle était seule soutien de la famille, elle a payé elle-même l'amende pour le crime dont elle était la victime. Je crois qu'il est très important de prévoir une méthode pour décider des moyens financiers des gens impliqués de façon à ce que, dans toute l'affaire, on tienne tout de même compte de la dynamique humaine et du besoin humain.

[Texte]

[Traduction]

• 1655

On the other side too, I think it is very important that the administrations of the funds likewise be such that the surtax money is not just going into bureaucracy, but will in fact help those programs victims find meaningful, and there be some consideration given to supporting some victim-offender reconciliation programs.

For that to happen, I think it is important that the administrative agencies include victims and community organizations in the administration of those funds.

I would also argue for the inclusion of a set of principles similar to the ones in the Manitoba legislation having to do with victims. I think you have probably heard a good bit about the whole idea of principles. I will just go on record in saying we support the inclusion.

Specifically I would recommend that support for victim-offender reconciliation encounters be included both in clause 6, which deals with proposed section 653, and in the statement of principles. In the brief I have suggested wording that could be inserted to do that. I will not go into the specifics of that.

I would also say that in some way it would be nice to have, as governing principles with regard to the surcharge, something that would personalize the use of the money, so that it would be so much as possible meaningful to the offender to make that contribution. Perhaps give him a chance to designate some of the money, so he thinks in terms of giving a gift, paying something more voluntarily, so that there would be something meaningful. Furthermore when it comes to non-payment of fines, there could be community-based accountability. I have outlined in the brief ways in which that could happen.

I would just like to signal to the committee that where we take away the blinders that say the only way of dealing with things is through prison, and we start allocating resources similar to those being used for prisons, communities can come up with all sorts of creative ways to deal with some of the problems we are talking about. That is it for my verbal presentation.

**Mr. Reid:** I do not have questions, but I agree with the thrust of the witness, and the instance that he gives about the wife having to pay his fine is further indication to me why the courts should take into account the victim's circumstances before decision on sentencing is given or made.

I will concern myself about the set of principles and read the submission on principles again. We will talk about that another time, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. I wonder if I could just follow this up a little bit with this surcharge point. I will

De l'autre côté, aussi, je crois qu'il est très important que l'administration des fonds soit telle que l'argent de cette suramende ne serve pas tout simplement à payer les frais de la bureaucratie, mais que l'argent serve à financer les programmes que les victimes trouvent significatifs et on pensera aussi à financer certains programmes de réconciliation victime-contrevenant.

Pour que cela se réalise, je crois qu'il est important que les organismes administratifs associent les victimes et les organismes collectifs dans l'administration de ces fonds.

J'aimerais aussi plaider en faveur de l'adoption d'une série de principes semblables à ce que l'on retrouve dans la législation manitobaine concernant la victime. Je crois que vous en avez probablement entendu pas mal au niveau des principes. Je veux tout simplement que soit consigné le fait que nous appuyons l'intégration de cela dans le corps du texte.

Plus précisément, je recommande que l'on intègre à l'article 6, concernant l'article proposé 653, et dans la déclaration de principes, l'idée de cet appui aux programmes de réconciliation des victimes et des contrevanants. Vous trouverez, dans le mémoire, le libellé que nous proposons. Je n'entre pas dans les détails.

Comme principe concernant la suramende, il serait bon d'avoir quelque chose personnalisant les fins auxquelles servira l'argent de façon à ce que cela ait une signification pour le contrevenant qui verse le dédommagement. Peut-être pourrait-il lui être possible de décider qu'une portion du dédommagement soit consentie à titre de cadeau, ce qui en ferait une sorte de don volontaire acquérant ainsi une certaine signification. De plus, lorsqu'il est question de non paiement d'amendes, on pourrait prévoir que la collectivité gère le fond. Je brosse un tableau de la méthode dans le mémoire.

J'aimerais aussi signaler au Comité que lorsque nous serons débarrassés de cette étroitesse d'esprit qui nous dicte que la seule solution possible est la prison et que nous commencerons à consacrer aux solutions de rechange autant de ressources que l'on consacre à la prison, les diverses collectivités pourront proposer toutes sortes de solutions géniales pour régler certains des problèmes dont nous sommes saisis. Voilà, c'est ce que j'avais à dire en guise d'introduction.

**M. Reid:** Je n'ai pas de questions à poser, mais j'abonde dans le sens du témoin et l'exemple qu'il nous a donné à propos de la femme qui a dû payer l'amende pour son mari n'est qu'un argument de plus pour me convaincre que les tribunaux devraient tenir compte des circonstances concernant la victime avant de prendre une décision quant à la peine à imposer.

Je m'attaquerai donc aux principes et j'étudierai encore une fois le libellé portant sur ces principes. Nous en reparlerons, monsieur le président.

**Le président:** Merci. J'aimerais parler un peu de cette suramende. Je vous dirai d'emblée que toute cette

*[Text]*

tell you right off the bat that I have some philosophical problems myself with the whole idea of fines within the Criminal Code, but that is neither here nor there. As Mr. Kaplan pointed out earlier, you probably heard him say that the idea of the Crown taking control and imposing the penalties is something that has been with us in the system of law for about 10 centuries now.

Throughout my own limited involvement with it, I never heard a discussion as to the ability of a person to pay a fine. If the province sets a fine that is it, and if you do not pay it, you go to jail. Within the criminal process, if you did not pay your \$300, no questions—it was \$300 or 30 days and you went to jail. The whole focus was on the Crown, the Crown getting the money, the fine, everything. There seemed to be very little question of that. I never hear any discussion of that.

Now we talk about imposing a surcharge, a surcharge on a fine that would go to the victim. If we are even going to have fines that is a more a laudible goal, in my opinion, to get something into the hands of assisting victims than to make sure the Crown gets its tie on an offence. Everyone who comes before says you have to be very careful now—if you are going to be giving money to victims, you are to surcharge, you had better inquire into the ability of the accused to pay, the circumstances, and the means. You have to conduct an inquiry.

• 1700

Why is it all right for the Crown to up the fines, or for the province to double traffic offences and all that, and there is never any discussion? For instance, we upped the fine on impaired driving. I do not remember any testimony saying the Crown should not be getting this money. You better check these people can pay these things. But now when we want to talk about doing something very laudable, getting money into the hands of victims, just about every witness says you better be careful, we have concerns about whether the accused can pay. I think you know where I am coming from, and I throw it back to you. Why should we?

**Mr. Redekop:** I think you are right on track. It is precisely because of the injustices of the fines that we are raising questions about the surtax, because a surtax or surcharge can even exacerbate the problem already there.

I think what you are raising is one of the reasons why there is a disproportionate number of poor people in prison, a disproportionate number of aboriginal people in prison. I think it shows one of the fallacies of having approached criminal law, which says we have justice if we

*[Translation]*

question d'amende, au niveau du Code pénal, me pose certains problèmes de principes, mais cela n'a rien à voir dans toute cette question. Comme M. Kaplan l'a souligné plus tôt, vous l'avez probablement entendu dire que l'idée de la Couronne prenant les choses en main et imposant les peines est quand même une procédure qui existe depuis maintenant quelque dix siècles dans notre système.

Pour peu que j'aie été mêlé à tout cela, je n'ai jamais été témoin d'un débat où l'on se demandait si la personne pouvait payer une amende ou non. Si la province vous impose une amende, voilà, c'est fait, et si vous ne payez pas vous allez en prison. Au niveau du criminel, si vous ne payez pas votre amende de 300\$, on ne se posait même pas la question: 300\$ ou 30 jours et vous les passiez en prison. Ce qui importait, c'était la Couronne et que l'argent soit remis à la Couronne. Il semblait y avoir très peu de doute à ce sujet. Je n'ai jamais entendu débattre de ce sujet.

Voilà qu'il est maintenant question d'imposer une suramende, une surcharge dans le cas d'une amende qui irait à la victime. S'il est question d'imposer des amendes, voilà un but qui est quand même plus louable, à mon avis, c'est-à-dire obtenir quelque chose pour aider la victime plutôt que de tout faire pour s'assurer que la Couronne mette le grappin sur le fric. Tous ceux qui en parlent, disent qu'il faut faire très attention maintenant, qu'on va donner de l'argent aux victimes, qu'il va y avoir surcharge, qu'il vaut mieux s'enquérir pour savoir si le contrevenant a les moyens de payer, quelles sont les circonstances, quels sont ses moyens et ainsi de suite. Il faut faire une vraie petite enquête.

Comment se fait-il que la Couronne puisse décider d'augmenter les amendes, ou la province, de doubler l'amende pour les infractions au Code de la route, et ainsi de suite, sans qu'il n'y ait jamais de discussion? Par exemple, nous avons augmenté l'amende pour conduite avec facultés affaiblies. Je ne me rappelle pas que personne ait jamais dit que cet argent ne devrait pas aller à la Couronne ou qu'on devrait vérifier pour voir si les gens avaient les moyens de payer. Maintenant, nous parlons de quelque chose de tout à fait louable, c'est-à-dire de donner de l'argent aux victimes; et à peu près tous les témoins disent qu'il faut faire attention, s'inquiéter de savoir si l'accusé peut payer. Je crois que vous connaissez maintenant ma pensée et je vous renvoie la balle. Pourquoi devrait-on faire cela?

**M. Redekop:** Je crois que vous êtes sur la bonne voie. C'est précisément à cause de l'injustice de ces amendes que nous posons ces questions à propos de la surtaxe, parce qu'une surtaxe ou une surcharge peut même exacerber un problème qui existe déjà.

C'est justement pour cette raison que nous avons dans nos prisons cette proportion exagérée de pauvres et d'autochtones. C'est l'illustration de cette erreur que consiste à se situer du point de vue du code pénal, c'est-à-dire de croire que la justice est accomplie si nous

## [Texte]

have simply found the right rule to apply at the right time.

I think we ought to move in the direction of the pre-Norman conquest days where we say justice is to do something about the relationships, about the harm done, to be constructive and reparative, rather than punitive. I think there is a movement underway to ask some of those fundamental questions, and certainly there are a lot of national organizations we are associated with that are getting into this right now.

Furthermore, with regard to the idea of numbers being relative, a fine for one person means something different for somebody else. If you look at, I think it is page 121, of the Canadian Sentencing Commission report there is a very eloquent paragraph about how, say, a 10-year sentence for somebody 20 years old basically wipes out that person's youth, and a period of imprisonment for an Inuit man who is the provider for his family has really severe consequences for the entire family. There are a lot of human implications that vary from person to person.

Just as I argue in our paper that crime is a very personal thing for the victims, it is also a very personal thing for offenders. It is important we start to get processes in place that are not serving the interests of simply finding the right rules, basically in the interests of the criminal justice system practitioners, but in the interests of the people most affected, and we need to find ways of making the people most effective to be solution oriented, and to work together at solving the problem.

**Mr. Reid:** Mr. Redekop can comment on it, but it seems to me the bill will have an influence on the sentencing of the accused or the convicted. We are giving that judge a little more flexibility, and he or she should be required to look at the whole package, the circumstances of the victim, the trauma of the victim, and what not.

I can see judges—and I think the ranges of penalty already in the Criminal Code are always wide enough for the presiding judge to take a look at the penalty, the fine, plus the subsidy. Where the poverty circumstances prevail, then it will be community work and other kinds of things awarded to the accused, so the accused convicted person comes out and will truly be able to say, I have paid my debt to society, including the victim. That is one of the reasons why I like the bill. It takes into consideration the aspect of social concerns and the financial circumstances of both the accused and the victim himself. I think it gives a judge a greater opportunity and a greater responsibility in sentencing the accused.

## [Traduction]

réussissons à trouver la bonne règle à appliquer au bon moment.

Je crois que nous devrions revenir à l'époque antérieure à la conquête normande, où la justice était une question de relations entre personnes, de tout infligé, où il s'agissait plus de construire et réparer plutôt que de punir. Je crois qu'il y a déjà un mouvement vers ce genre de questions fondamentales que beaucoup d'organismes nationaux, auxquels nous sommes associés, étudient déjà la question.

De plus, quant à la relativité des chiffres, la portée de l'amende varie selon les personnes. Si vous vous reportez à la page 121, si j'ai bonne mémoire, du rapport de la Commission canadienne de la détermination de la peine, vous y trouverez un paragraphe particulièrement éloquent à propos de la sentence de 10 ans, qui fait perdre toute leur jeunesse aux justiciables de 20 ans et où l'on explique quelles sont les conséquences extrêmes découlant de l'emprisonnement d'un Inuit qui est le gagne-pain pour toute sa famille. Il y a énormément de conséquences humaines et variables d'une personne à l'autre.

Je souligne, dans notre document, que le crime est quelque chose de très personnel pour la victime, mais en même temps pour le criminel lui-même. Il est important de commencer à mettre en place des procédés qui ne cherchent pas simplement la bonne règle à appliquer, et qui servent essentiellement les intérêts des praticiens de la justice pénale; il faut plutôt servir les intérêts de ceux qui sont les plus touchés, trouver des moyens d'aider les gens à rechercher efficacement des solutions et à travailler ensemble pour résoudre le problème.

**M. Reid:** M. Redekop pourra nous dire ce qu'il en pense, mais il me semble que le projet de loi aura une certaine influence sur la sentence de l'accusé ou du coupable. Nous donnons au juge un peu plus de souplesse, et on devrait pouvoir exiger qu'il étudie l'ensemble des circonstances dans le cas de la victime, le traumatisme de la victime et tout le reste.

Il me semble déjà voir certains juges... Je crois que la gamme des peines qu'on trouve déjà dans le Code criminel est assez étendue pour que le juge puisse tenir compte de la peine, de l'amende, plus la subvention. Si la personne est trop pauvre, l'accusé se verra imposer un travail communautaire et autre chose de ce genre de façon que le coupable, à la fin de la peine imposée, puisse vraiment dire: voilà, j'ai payé la dette que j'avais non seulement envers la société, mais aussi envers la victime. Voilà une des raisons qui me font aimer ce projet de loi. On y tient compte des préoccupations sociales et des moyens financiers à la fois de l'accusé et de la victime. Je crois qu'on y accorde au juge une plus grande souplesse et une plus grande responsabilité en matière de la détermination de la peine qu'il imposera à l'accusé.

**Mr. Redekop:** I would say it is just a first step towards more fundamental reforms, which I am sure will be

**M. Redekop:** J'aimerais ajouter que ce n'est qu'un premier pas vers des réformes plus fondamentales sur

**[Text]**

addressed as the Daubney committee looks at the whole criminal justice system, and the sentencing commission before it, is dealt with, and a number of other things happen.

**The Chairman:** I was just about to adjourn, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I am sorry, I was stuck in another meeting.

**The Chairman:** We appreciate you coming and appearing, Mr. Redekop, and certainly I hope we will see you and your organization again when we have the pornography bill before us in committee.

**Mr. Robinson:** Do not rush that bill.

**The Chairman:** With that, this meeting is adjourned.

**[Translation]**

lesquelles, j'en suis sûr, se penchera le comité Daubney lorsqu'il étudiera toute la question du système de justice pénale et de la commission de la détermination de la peine, et bien des choses peuvent se passer avant que tout soit réglé.

**Le président:** J'allais justement lever la séance, monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Je suis désolé, j'étais pris ailleurs, à une autre réunion.

**Le président:** Nous vous remercions donc d'être venu comparaître devant nous, monsieur Redekop, et j'espère que nous entendrons à nouveau parler de vous et de l'organisme que vous représentez lorsque notre comité aura été saisi du projet de Loi sur la pornographie.

**M. Robinson:** N'y allez pas trop vite pour celui-là.

**Le président:** Sur ce, la séance est levée.

















If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

Paul Calarco, Barrister and Solicitor and member of an ad hoc committee of the Canadian Bar Association concerning of Criminal compensation.

*From the Church Council on Justice and Corrections:*

Vernon Redekop.

#### TÉMOINS

Paul Calarco, avocat et membre d'un comité ad hoc de l'Association du Barreau canadien pour la compensation en matière criminelle.

*Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie:*

Vernon Redekop.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, February 11, 1988

Chairman: John Parry

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le jeudi 11 février 1988

Président: John Parry

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

## BILL C-89

An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

## PROJET DE LOI C-89

Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)

---

### RESPECTING:

An Act to amend the Criminal Code (victims of  
crime)

### CONCERNANT:

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes  
criminels)

---

### WITNESSES:

(See back cover)

---

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

Gabriel Desjardins  
Richard Grisé  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Svend J. Robinson

(Quorum 4)

Richard Dupuis  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(4)

On February 11th, 1988

Gabriel Desjardins replaced Felix Holtmann;  
Richard Grisé replaced Joe Reid.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

Gabriel Desjardins  
Richard Grisé  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Svend J. Robinson

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

Conformément à l'article 94(4) du Règlement

Le 11 février 1988

Gabriel Desjardins remplace Felix Holtmann;  
Richard Grisé remplace Joe Reid.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 11, 1988

(8)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 701, 151 Sparks, the Chairman, John Parry, presiding.

*Members of the Committee present:* Gabriel Desjardins, Robert E.J. Layton, Rob Nicholson, John Parry.

*In Attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

*Witnesses:* Detective Sergeant Robert Ménard (Police of Montreal); Don Sullivan, founder of "Victims of violence".

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). (*See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. 1.*)

On Clause 1

Sergeant Detective Robert Ménard and Don Sullivan each made a statement and answered questions.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis  
Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 11 FÉVRIER 1988

(8)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit aujourd'hui à 15 h 40, au 151 de la rue Sparks, pièce 701, sous la présidence de John Parry, (président).

*Membres du Comité présents:* Gabriel Desjardins, Robert E.J. Layton, Rob Nicholson, John Parry.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

*Témoins:* Sergent-détective Robert Ménard, (Police de Montréal); Don Sullivan, fondateur de *Victimes de violence*.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (Victimes d'actes criminels). (*Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1.*)

**Article 1**

Le sergent-détective Robert Ménard et Don Sullivan font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**EVIDENCE***[Recorded by Electronic Apparatus]**[Texte]*

Thursday, February 11, 1988

**TÉMOIGNAGES***[Enregistrement électronique]**[Traduction]*

Le jeudi 11 février 1988

• 1538

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I am glad to welcome you this afternoon to the final scheduled hearing of the Legislative Committee on Bill C-89.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir de recevoir le sergent-détective Robert Ménard,

and also to welcome Don Sullivan, the founder of Victims of Violence.

The procedure we have adopted for our previous hearings is to hear the statements of witnesses one after the other and then to offer members of the committee the opportunity to ask questions of one or other of the witnesses or the same question to both witnesses.

We have Sergeant Ménard at the head of the agenda. Would you like to start by delivering your statement?

**Detective Sergeant Robert Ménard (President, National-Provincial Association for Victims of Criminal Acts):** I want to thank this committee for allowing me to speak. I have been a police officer for 29 years, but I am also the president of the National-Provincial Association for Victims of Criminal Acts. We got our charter in September 1987 after many years of research. We have close to 1,000 members at this moment.

It is a self-help organization strictly for victims of criminal acts. That is about what I can tell you right now.

• 1540

I am sure you have listened to many experts in the victim's field and the field of law making. I will attempt to give you a view from the street, where it all happens. We are the first to come in contact with the victims. In pursuing our investigation, the victim becomes an accessory to the judicial system, like a gun found at the scene of a murder or a stolen car or a set of fingerprints. In the eyes of the law, the victim does not exist, and I challenge anyone to show me the word "victim" in the Criminal Code. It is not there. By law, you are a complainant, a witness, an accessory, in the judicial system.

This is a fact. How can we have this bill and not include the status of victim as its first priority? How can you have a bill marked "victims of crime" and not have

**Le président:** Mesdames et messieurs, j'ai le plaisir de vous souhaiter la bienvenue à cette dernière réunion du Comité législatif chargé du projet de loi C-89.

We welcome today Detective Sergeant Robert Ménard

et nous avons également le plaisir d'accueillir Don Sullivan, fondateur de l'Associatin Victims of Violence.

Nous avions décidé, lors de nos précédentes réunions, de laisser d'abord parler les témoins, l'un après l'autre, ce qui permet ensuite aux membres du Comité de poser des questions à l'un ou à l'autre, ou aux deux en même temps.

D'après l'ordre du jour c'est le sergent Ménard qui doit d'abord prendre la parole. Voulez-vous faire une déclaration?

**Le sergent-détective Robert Ménard (président, Association nationale-provinciale des victimes d'actes criminels):** Je remercie le Comité de bien vouloir m'entendre. J'ai été officier de police pendant 29 ans, mais je suis également président de notre Association nationale-provinciale des victimes d'actes criminels. C'est en septembre 1987 que nous avons pu avoir une charte, après de longues années de difficulté. Nous avons près de 1,000 membres en ce moment.

Nous sommes un organisme purement bénévole, qui se donne pour mission de venir au secours des victimes d'actes criminels. Voilà en gros ce que je peux vous dire là-dessus pour le moment.

Je suis sûr que vous avez déjà entendu d'éminents spécialistes du droit venus vous parler plus en plus particulier de cette question des victimes. Je vais, quant à moi, essayer de vous dire ce qui se passe dans la rue, puisque c'est là que tout commence. Nous sommes en effet, en ce qui concerne le contact avec les victimes, aux premières lignes. Or, ce que nous pouvons constater, au cours de l'enquête, c'est que la victime est reléguée au rang d'accessoire du système judiciaire, un petit peu comme l'arme du crime, la voiture volée, ou les empreintes digitales. Aux yeux de la loi, la victime n'a aucun statut, et je vous mets au défi de me montrer un passage du Code criminel où le terme de victime est mentionné. Il n'y figure pas. Vous êtes, au regard de la loi, un plaignant, un témoin, un accessoire du système judiciaire.

Voilà les faits. Comment peut-on alors proposer un projet de loi comme celui-ci, sans qu'il y soit du tout question de définir, ce qui devrait être sa première

## [Texte]

the status of victim? I must insist on this point. It is crucial. How can a government help, support and recognize an entity that does not exist by law? If all this does not recognize the status of victim, it is an exercise in futility, and a waste of time and money. You are then making a mockery of victims and justice.

One of the most important aims of criminal law is uniformity. This does not come from me. It comes from learned judges. Especially with the new provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, uniformity is crucial, to have the same thing across this country. I am talking about the fact that every province has its own version of the victim impact statement. This is wrong. It should be uniform across this country. The law is federal. Only the application is provincial. The Criminal Code is a federal law, emanating from the central government.

When is a victim impact statement presented? It should, and I hope it will, be after the trial and before sentencing.

At this moment, after an accused has been found guilty in a trial, where only facts, and not emotion, should be presented—and I agree with this system... We have probably the best law system in the world, and it must not be changed. It should be facts, and facts only.

Once the accused has been found guilty, defence counsel can ask for a pre-sentence report, which means a social worker, named by the court, and recommended by defence counsel, will go and find out about the good points of the accused, so these may be brought before the judge before sentencing, to enlighten the learned judge, while, at that moment, the victim has no right to speak about the after-effects of a crime.

In the rule of evidence, in the Criminal Code, any documents can be challenged, if produced by defence counsel, and subject to cross-examination. The victim is again subjected to more legal victimization. What I am saying here is that if a victim has to write a victim impact statement, it is subject to the rules of evidence, which means that person will again be cross-examined by defence counsel, the document will be under scrutiny, and will also be cross-examined, in the sense that what is in there can be taken apart, and there is nothing to protect that victim.

## [Traduction]

priorité, le statut de la victime? Comment peut-on avoir un projet de loi intitulé «Victimes d'actes criminels», sans qu'il y soit jamais question du statut de la victime? J'insiste là-dessus, c'est un élément crucial. Je ne sais pas comment le gouvernement pourra aider, soutenir et reconnaître une entité à laquelle le droit ne donne aucune existence? Si l'on persiste à ne pas donner de statut à la victime, tout cela est pure perte de temps et d'argent, une pure farce. Du même coup vous vous moquez à la fois des victimes et de la justice.

L'un des principes essentiels du droit pénal est celui de l'uniformité. Ce n'est pas moi qui le dis, mais bien certains juges éminents. Les nouvelles dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés, notamment, font de cette uniformité—uniformité de la règle appliquée à tout le pays—un objectif primordial. Je veux parler ici du fait que chaque province continue encore à avoir sa propre conception de la valeur à accorder à la déclaration de la victime devant le tribunal. C'est évidemment une erreur, cette notion devrait être appliquée de façon uniforme d'est en ouest. Il est vrai que la loi est fédérale, mais il se trouve que son application relève de la compétence provinciale. Le Code criminel est un texte de loi fédéral, émanant du gouvernement de la nation.

Quand cette déclaration de la victime devant le tribunal devrait-elle être faite? À mon avis, et c'est ce que j'espère pour l'avenir, elle devrait avoir lieu après le déroulement du procès et avant que la sentence ne soit prononcée.

C'est à ce moment, après que l'accusé a été déclaré coupable, au terme d'un procès où seuls des faits doivent compter, et non pas des émotions... et je suis d'accord avec cela... notre droit est sans doute le meilleur du monde, et en l'occurrence il n'y a aucune raison de modifier quoi que ce soit. Je veux dire que seuls les faits doivent être pris en considération.

Donc, une fois que l'accusé a été déclaré coupable, l'avocat de la défense peut encore demander une expertise avant jugement, ce qui signifie qu'un travailleur social, nommé par la cour et recommandé par la défense, fait un rapport des aspects positifs de la situation ou de la personne de l'accusé, afin que le juge, dans sa magnanimité, puisse encore en tenir compte avant de prononcer la peine, alors qu'au même moment la victime n'a absolument pas le droit à la parole, et que les conséquences éventuelles du crime qu'elle a subi ne sont toujours pas prises en considération.

La règle de la preuve, dans le Code criminel, précise que toutes les pièces au dossier peuvent être contestées, lorsque produites par la défense, et faire l'objet d'un contre-interrogatoire. Là encore, notre droit contribue à enfoncer la victime. Ce que je veux dire, c'est que si celle-ci doit rédiger une déclaration, la règle de la preuve permet à l'avocat de la défense de procéder au contre-interrogatoire, ainsi qu'à une vérification de la véracité de ce qui est avancé dans cette déclaration etc., et une fois de plus rien n'est là pour protéger la victime.

## [Text]

Also in the bill, the judge has the option to refuse this victim impact statement. We are again back to square one.

• 1545

In other words, the Crown attorney can produce the victim impact statement, or, if he feels so inclined, he can leave it in the dossier and that is the end of it. If it is presented, the victim can be cross-examined thoroughly and completely by the defence attorney, thus making it another mini-trial for the victim; and then the judge can again refuse the entire thing.

## [Translation]

Mais ce projet de loi prévoit également que le juge a la possibilité de refuser à la victime de faire une déclaration. Nous sommes de retour à la case départ.

So where does the victim stand in all this? We are back to square one, where we were before. Once again it becomes an exercise in futility. The victim still has not had her say in court. The accused's rights have been protected, but again the victim's rights have been trampled on, ignored, forgotten. This must not happen. We are protecting the minority at the expense of the majority.

I do not know if any of you have ever been victims, and I hope none of you ever are. Being a victim does not end with an act that is done to a person or her property. It continues for years after. It continues with a rape victim feeling shame, feeling abused, feeling anger—and I think you can feel that I feel anger right now. That is normal. That is part of being a victim; but it is taking this anger and channelling it in the right direction.

We have tried in our association—and who better knows a victim than another victim—to help others, not in a professional sense, but in a sense that if a rape victim has not been to a rape crisis centre... and a lot of rape victims do not see anyone, do not report it, because they know what will happen to them in the judicial system. They do not report their rapes or their sexual assaults. That is a shame when across this country mainly women are assaulted and they do not report this crime because of the judicial system. And there are thousands like that. I can assure you there are thousands.

The victim impact statement is asked to be done in writing. It should be verbal; and I will state a few reasons why.

Illiteracy. How can you ask an illiterate person to read back a statement in court when they do not know how to read, and if they had it written by someone else? More humiliation.

Autrement dit, le procureur de la Couronne a la possibilité de produire cette déclaration de la victime, si cela lui convient, ou au contraire de l'oublier dans le dossier, et alors les choses en restent là. Si cette déclaration est présentée au juge, la victime peut faire l'objet d'un contre-interrogatoire en bonne et due forme mené par l'avocat de la défense, ce qui l'oblige à participer à un autre mini-procès de plus; mais le juge, je le répète, peut refuser de prendre en considération cette déclaration.

Où sont dans tout cela les intérêts de la victime? Nous sommes de retour à la case départ, dont nous n'aurons finalement jamais bougé, et tout cela peut paraître un petit peu superfétatoire. Le tribunal n'a en quelque sorte toujours pas donné voix au chapitre à la victime. Les droits de l'accusé ont été protégés, mais ceux de la victime ont été oubliés, ignorés, piétinés. C'est absolument inadmissible. On finit par protéger la minorité aux dépens de la majorité.

Je ne sais pas si l'un d'entre vous s'est déjà retrouvé dans cette position de victime, je ne vous le souhaite en aucun cas. Notez bien que les souffrances de la victime ne prennent pas fin avec l'acte criminel proprement dit. On reste encore une victime des années plus tard. C'est ainsi qu'une personne qui a été victime d'un viol continue à avoir des sentiments de honte, d'impuissance, de colère... sentiment dont vous pouvez sentir que je l'éprouve en ce moment. C'est tout à fait normal. Cela fait partie de l'expérience de la victime, l'important étant ensuite de canaliser cette colère dans la bonne direction.

Nous avons essayé, dans notre Association—and qui, mieux qu'une victime, sait ce que c'est qu'être une victime—d'offrir notre assistance, même si nous ne sommes pas des spécialistes; mais lorsque la victime d'un viol refuse de recourir à l'assistance du centre spécialisé... et il y a des tas de victimes de viol qui n'en parlent à personne, qui ne déposent aucune plainte, sachant à l'avance ce que notre système judiciaire en fera. Il s'agit donc d'agressions sexuelles qui ne font l'objet d'aucune poursuite. Que des Canadiennes puissent se faire agresser sans ensuite porter plainte, parce qu'elles se méfient de notre système judiciaire, est une honte. Et il y en a des milliers comme cela. Je peux vous assurer qu'il y en a des milliers.

Cette déclaration de la victime doit être faite par écrit. Je pense qu'elle devrait pouvoir être orale, je vais vous expliquer pourquoi.

Je pense aux cas n'analphabétisme. Comment en effet demander à une personne illétrée de lire au tribunal une déclaration qu'elle est incapable de déchiffrer, et qu'elle a peut-être demandé à quelqu'un d'autre d'écrire? Encore donc une humiliation de plus.

**[Texte]**

Handicapped... because of the crime that has happened to them, or maybe they were handicapped before.

Certain people cannot put into writing the feelings, the emotions, the experience, and the shock that happened to these victims. How can they put that into writing? To some people it is an impossibility; a total impossibility. I found in our association there were people for whom it took eight months to get the courage to write, to send a little note saying they were the victim of a criminal act and asking for help. It took them eight months to write that; and you are going to ask them to write a four-page document about their experience. It will work with some, but for the majority it will not work.

I would like to speak a bit on the making of other victims, if I see it my way. In 29 years of being a street cop, I have rarely seen a rich criminal. Most do not have anything. They rob, they steal, and they immediately spend it on drugs, booze, guns, or women. They surely do not open trust accounts with their ill-gotten gains for their old age. I can assure you of that.

• 1550

If we are to seize and impound the meagre belongings to compensate victims, then we are dreaming in colour, gentlemen. We will be creating more victims. I am now talking about the child of a criminal, who surely did not ask to be born the child of a criminal, and the wife, who are totally innocent of the doings of the criminal. They will have to end up on welfare. And who pays for welfare? We do. Thus, we become victims of the system again. Is this not robbing Peter to pay Paul?

The accused, once convicted, does not give a damn. He is fed, clothed, housed, and completely looked after by the state.

If a criminal has constitutional rights, then does he not also have constitutional responsibilities? When a person is born in a democratic society, there is an unwritten contract between him or her and the state: he or she will respect and live by the laws of the land and in return will be protected by these same laws. We all are supposed to live this way.

The criminal violates the law, but is still protected by these same laws, at the expense of the victim's rights.

Restitution, in this bill, should be first to the victim, then the rest for costs concerning offenders. Why should the victim bear the cost of placing the accused in jail? I

**[Traduction]**

Je pense aux handicapés... du fait de l'acte criminel, ou qui l'étaient auparavant.

Il arrive également que certaines personnes soient absolument incapables de transcrire leurs sentiments, leurs émotions, de rendre compte de ce qu'elles ont vécu, ou du choc qu'elles ont subi. Comment voulez-vous alors exiger de ces personnes qu'elles vous fassent un rapport écrit? Certaines d'entre elles en sont absolument incapables. L'expérience de notre Association m'a montré que certaines de ces victimes avaient eu besoin de huit mois avant d'avoir le courage de prendre la plume, et de faire parvenir une petite note disant qu'elles avaient été victimes d'un acte criminel et qu'elles avaient besoin d'aide. Huit mois pour écrire ces quelques lignes; et vous voulez ensuite leur demander de rédiger une déclaration de quatre pages. Avec certaines, cela pourrait marcher, mais certainement pas pour la majorité.

Je voudrais maintenant expliquer également comment le système aboutit à une production en cascade de victimes supplémentaires, si vous me le permettez. En 29 ans d'expérience policière, il m'est rarement arrivé d'avoir affaire à un criminel riche. La plupart d'entre eux n'ont rien. Le produit de leur rapine, ils le dépensent immédiatement en drogues, alcool, armes à feu, ou avec les femmes. Soyez certains qu'ils ne se servent pas du produit de leurs méfaits pour ouvrir un compte en banque en prévision de leur vieillesse. Cela, je peux vous le garantir.

Si vous comptez sur leurs maigres possessions pour dédommager les victimes, vous rêvez en couleur, messieurs. Cela ne contribuera qu'à produire de nouvelles victimes. Je pense maintenant aux enfants du criminel, qui n'ont certainement pas demandé à naître enfants de criminel, à sa femme, qui est parfaitement innocente quant à elle. Tous ces gens-là vont vivre d'assistance sociale, et qui paie? Nous, bien sûr. Ainsi, et une fois de plus, nous devenons les victimes du système. On déshabille Pierre pour habiller Paul?

Le coupable, lui, une fois condamné, s'en moque bien. Il est nourri, habillé, logé, et complètement pris en charge par l'État.

Si le Constitution reconnaît, même aux criminels, certains droits, elle lui impose aussi certains devoirs. Toute personne qui naît dans une société démocratique passe en même temps un contrat tacite avec l'État: elle s'engage à respecter les lois du pays, et sera à son tour protégée par ces mêmes lois. Voilà ce qu'on attend de nous.

Le criminel enfreint la loi, et continue quand même à bénéficier de sa protection, et cela aux dépens des droits de la victime.

Le projet de loi devrait donner la priorité au dédommagement de la victime, avant de prendre en considération les frais engagés pour l'incarcération du

## [Text]

am talking, I think you know, about proposed subsection 655.8(4), which reads:

... applied first to the payment in full of the costs and charges of committing and conveying the offender to prison...

In other words, the money will go to send the guy to jail and then the victim will get the left-overs. I feel it should be the same as proposed subsection (5) and it should be first to the victim.

The administration of this section by bureaucrats in itself will eat up the whole budget anyway, and again the victim will end up with the breadcrumbs.

Regarding proposed section 655.9 on surcharge, after 29 years of being a street cop and after seeing more victims than I care to see... The victim is abused, embarrassed, ignored, tolerated, shunned, ostracized, used, looked down upon, degraded, frustrated, angry, desperate, made to feel guilty, especially in sexual assault, given lip-service, patronized, left to fend for himself—in other words, not knowing. In a national survey, 73% of the population in Canada did not know that there were services for victims. Not knowing and needing physical and mental help and support. Denied justice and made into a victim a second time in the judicial system.

Gentlemen—and this number bears remembering—between 1981 and 1986, inclusive, there were 16,733,976 offences, meaning victims; that is, over half the population of this country have been victimized at one time or another.

• 1555

In 1986 the population of Canada was 25,309,330 and the total offences that year were 2,858,205, which means 11.3% of the population was victimized in one year. While you are sitting here maybe your daughter is being raped. While you are sitting here maybe somebody kidnapped your son. While you are sitting here maybe your wife went shopping, there was a robbery, and she accidentally got shot. I hope it does not happen to any of us here, none of us. Crime will never be stopped, but more care should be taken for the victims of crime.

What we seek are the following. We seek dignity as human beings. We want our quality of life back and we want to return to being useful citizens. I want to go back

## [Translation]

contrevenant. Incarcérer quelqu'un est une opération coûteuse, mais pourquoi la victime devrait-elle en faire les frais? Je veux parler, vous l'avez compris, du paragraphe 655.8(4) du projet de loi, qui porte:

... est affecté d'abord au paiement des frais engagés pour le transfèrement et l'incarcération du contrevenant...

Autrement dit, la priorité va aux frais d'incarcération, et la victime devra se contenter de ce qui reste. Je trouve que l'on devrait ici procéder comme au paragraphe (5), et penser d'abord à la victime.

De toute façon les frais d'administration nécessaire à l'application de ces dispositions seront tels qu'il ne restera rien, si ce n'est quelques miettes pour la victime.

Parlons maintenant de l'article 655.9 concernant la suramende compensatoire. J'ai travaillé dans la rue comme agent de police pendant 29 ans, et ai vu plus de victimes que je ne l'aurais désiré... Après avoir été victime de mauvais traitements, la victime est ignorée, tout juste tolérée, évitée, ostracisée, utilisée, méprisée, privée de sa dignité, elle a un sentiment de frustration, de rage, de désespoir, de culpabilité, et tout particulièrement dans les cas d'agression sexuelle; on feint de s'intéresser à son cas, on a des attitudes paternalistes à son égard, et finalement elle est abandonnée à son triste sort... sans être le moindre informée de quoi que ce soit. Une enquête faite à l'échelle nationale a montré que 73 p. 100 de la population canadienne ne savait même pas qu'il y avait des services spéciaux d'assistance aux victimes. De cela la victime n'est même pas informée, alors qu'elle a parfois besoin d'assistance sur le plan physique et mental à la fois. Quand vient s'ajouter à cela le déni de justice, on peut dire que notre système judiciaire en fait une deuxième fois une victime.

Messieurs—souvenez-vous de ces chiffres—entre 1981 et 1986, il y a eu 16,733,976 infractions à la loi, et donc autant de victimes; c'est-à-dire que plus de la moitié de la population de ce pays a été à un moment ou à un autre dans la position de la victime.

En 1986 la population du Canada était de 25,309,330 habitants, et le nombre total des infractions cette même année était de 2,858,205, ce qui fait donc un pourcentage de victimes de 11.3 p. 100 de la population. Qui sait, tandis que vous êtes ici on est peut-être en train de violer votre fille, ou d'enlever votre fils. Tandis que vous êtes ici en séance, votre femme, qui fait ses courses, assiste peut-être à un vol à main armée au cours duquel elle est accidentellement blessée par balle. Je souhaite évidemment que cela n'arrive à aucun d'entre nous. Malheureusement l'on n'arrêtera jamais les crimes, et il faudrait mieux prendre en considération les besoins des victimes.

Ce que nous voulons est très simple. Nous demandons que nous soit restituée notre dignité humaine. C'est-à-dire une certaine qualité de la vie, et la possibilité d'être à

## [Texte]

to my job, and I will never go back to my job. I really resent the fact that I will never be an active police officer in the street. I have given 29 years of my life and I was ready to give another 10 years. Those are the facts.

There is nothing that can be done about my wounds per se, or about most victims. We learn to live with it. We learn to cope. But our strongest wish is going back to being a useful citizen. What does a useful citizen do? He pays taxes and votes. He is not on any welfare roll. He is not on workmen's compensation. He is a useful citizen in this country. That is what we want. That is all. We do not want revenge. We do not want big bucks, gentlemen; we want our dignity and our quality of life. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Sergeant Ménard. Mr. Sullivan.

**Mr. Don Sullivan (Founder, Victims of Violence):** I would like to thank you very much for the opportunity to be here. I and many of my fellow victims are very pleased to see that finally a bill is being introduced on behalf of victims, which has passed the first reading in Parliament. This is hopefully just the first step in such pieces of legislation.

My submission to you does not concern itself with what should have been in the bill nor with what is in the bill and should not be. I am sure you have already heard enough people before us talking about how bad this bill is or how good this bill is. This is what you gentlemen are going to weigh.

I would like to say that while it is true I no longer represent any victims organization or group, my wife, Patricia, and I did found the first self-help support group for victims of crime after our daughter, Pam, was murdered. From this, we helped Mothers Against Drunk Drivers get started, People to Reduce Impaired Driving Everywhere get started, and Citizens United for Safety and Justice and different chapters of Victims of Violence get started.

My wife and I left the victim organizations because we wanted to go back to what we felt we were only capable of doing, which is simply helping parents of murdered children. That is all that we do now. We are not structured in any way, shape, or form, although we do offer help to other groups. My Member of Parliament and I started down this road, this long road it seems now looking back, to try to get some legislation for victims in 1980. Hopefully, this is the beginning of the culmination of our seven years of hope.

## [Traduction]

nouveau des citoyens utiles. J'aimerais pouvoir retourner au travail, alors que je vois bien que ce ne sera jamais possible. Et pourtant je trouve inacceptable l'idée de ne pouvoir plus jamais être officier de police en activité dans les rues de nos villes. J'ai donné 29 ans de ma vie à ce service, et j'étais prêt à en donner 10 de plus. Voilà quels sont les faits.

Evidemment mes blessures resteront ce qu'elles sont, et c'est le cas pour la plupart des victimes. Nous apprenons à faire face, et à vivre avec. Mais notre désir le plus profond est de pouvoir être à nouveau des citoyens utiles. Qu'est-ce qu'un citoyen utile? C'est quelqu'un qui paie ses impôts, qui vote, qui ne vit pas d'assistance sociale, ni d'indemnités de maladie. C'est quelqu'un qui est utile à son pays. Et c'est exactement ce qu'il veut. Voilà tout. Nous ne sommes pas animés d'un esprit de vengeance, nous ne voulons pas non plus d'indemnisations spectaculaires; nous voulons retrouver notre dignité, et avoir une vie d'une certaine qualité. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, sergent Ménard. Monsieur Sullivan.

**M. Don Sullivan (fondateur de Victims of Violence):** Merci beaucoup de m'avoir invité. Comme beaucoup d'autres victimes, je suis satisfait de constater que l'on a finalement présenté un projet de loi qui s'intéresse au sort des victimes, et qui a déjà passé l'étape de première lecture au Parlement. J'espère que ce n'est pour le moment qu'un premier pas dans la bonne direction.

Mon témoignage ne portera pas sur les dispositions qui auraient dû figurer au projet de loi, ni sur les dispositions du projet de loi qui n'auraient pas dû y être. Je suis sûr que vous avez entendu suffisamment de témoins venus vous dire ce qu'il y avait de bon ou de mauvais dans ce texte. Ce sera à vous ensuite de peser le pour et le contre.

Il est vrai que je ne représente plus aucun organisme ni groupe de victimes, mais mon épouse, Patricia, et moi-même, avons été, après l'assassinat de notre fille Pam, à l'origine de la création du premier groupe d'entraide des victimes du crime. A partir de là nous avons aidé l'association Mothers Against Drunk Drivers à démarrer, ainsi que l'association People to Reduce Impaired Driving Everywhere, Citizens United for Safety and Justice, et enfin diverses sections locales de Victims of Violence.

Ma femme et moi-même avons quitté ces associations d'aide aux victimes pour nous consacrer à ce que nous nous sentions encore capables de faire, soit aider les parents d'enfants assassinés. Voilà à quoi se réduisent maintenant nos activités. Ce n'est absolument pas structuré, cela n'a aucun caractère officiel, bien que nous prêtons notre concours à d'autres groupes semblables. C'est avec l'aide du député de ma circonscription que je me suis engagé dans cette longue aventure qui devait aboutir en 1980 au dépôt d'un texte de loi en faveur des victimes. Espérons que ce à quoi nous assistons maintenant ne sera que le début du couronnement de nos efforts.

## [Text]

I have listed some very minor concerns about this bill. I hope you will take the time to read this submission I put in. Most of what I put in are what I feel are legal loopholes, the sort that a criminal lawyer would like to sink his teeth into. Rather than follow Shakespeare's exhortations on *Henry V*, why not plug the loopholes?... although sometimes I think he had a good idea about lawyers.

Please remember I am not a lawyer, so when you read my brief maybe the submissions I put in are not matters of great concern. But to me, and to other victims I have run it past, we do see some loopholes in it.

• 1600

I hope you will bear with me if I digress from my submission, because there is a concern that I must share with you. I fear this bill is apt to become, for want of a better word, bastardized. This is our bill. The spirit of this bill should be and must be for victims of crime; people who have been injured physically, mentally, financially by persons who have wilfully committed acts of crime. This bill must not become a vehicle for offender organizations to support the courts, the sentencing process or the parole conditions. Victims are not criminals and criminals are not victims; that is what this bill must say to us. The cause of victimization is not society, nor is it the environment, the cause is greed, love for inflicting injury or for just plain words, evilness, and we have enough in our society to show it is true.

I am specifically referring to mediation or, as it is now called, victim-offender reconciliation. This is the latest in a series of buzz words or in things to come along. At the turn of the century the inmates found that being saved worked for them, it had influences, and the cry then became "the devil made me do it". In the 1930s, AA started up and, right through to the 1960s, those seeking release had a new rallying cry: "Demon rum made me do it.". Then it became chic and smart to be born again, to have a personal saviour.

Now we find this latest fad : "I never thought of the victim as a real person. Gosh, I am never going to do it again.". Please, do not make victims into an offender. Who knows how deep-rooted a trauma is? I know how deep-rooted a trauma is. I know how it lasts forever.

One of our most famous and celebrated TV journalists, whom you all watch almost every night, told me, when I was on her program, that her home had been broken into and her lingerie scattered around and torn. Nothing was stolen. No one was ever arrested. Yet, she had to sleep with her lights on for a year. She threw away all the clothing the offender touched and finally moved. She moved right out of Toronto and into the suburbs. That is a deep traumatic feeling and that was for a non-violent crime with no offender.

## [Translation]

J'ai fait la liste des réserves mineures que suscite ce projet de loi. Dans la plupart des cas il s'agit de lacunes, dont les avocats criminalistes s'empresseraient de profiter. Plutôt que de suivre les conseils de Shakespeare dans *Henri V*, pourquoi ne pas combler ces vides... même si parfois il avait une bonne idée de ce que pouvaient être les avocats. En tout cas j'espère que vous prendrez le temps de lire mon mémoire.

Je ne suis pas avocat, souvenez-vous-en, si certaines de mes critiques vous paraissent sans grand fondement. Pourtant, moi-même et d'autres victimes, avons vu ces lacunes.

J'espère que vous me permettrez de m'écartier un peu de mon texte pour vous faire part d'une de mes inquiétudes. Je ne voudrais pas voir ce projet de loi altéré. C'est notre projet de loi. Il doit nous viser directement en tant que victimes d'actes criminels, en tant que personnes qui ont subi des préjudices sur le plan physique et sur le plan mental, sur le plan financier également par suite d'actes criminels commis de sang-froid. Ce projet de loi ne doit pas devenir un véhicule voué aux intérêts des contrevenants à l'appui des tribunaux, du processus sententiel ou des conditions de libération conditionnelle. Les victimes ne sont pas les criminels et les criminels ne sont pas les victimes; voilà ce que doit établir clairement le projet de loi. La cause de la victimisation dans la société n'est pas l'environnement, c'est l'appât du gain, le sadisme ou tout simplement le mal; ce n'est malheureusement que trop manifeste dans notre société.

Je pense plus particulièrement au concept de médiation ou de réconciliation entre victimes et contrevenants. C'est un de ces nouveaux concepts à la mode. Au début du siècle, les détenus se sont aperçus qu'il était payant de se convertir. «C'est le diable qui m'a poussé à agir» ont-ils clamé alors. Puis, des années 1930 jusqu'aux années 1960, l'influence des Alcooliques anonymes s'est fait sentir et le maître mot des détenus est devenu: «c'est l'alcool qui m'a poussé à agir». Et enfin, la conversion religieuse, ou deuxième naissance, est devenue à la mode.

La dernière trouvaille est: «je ne considérais pas la victime comme une vraie personne. Je jure que je ne le ferai plus». Je vous implore: ne poussez pas les victimes à devenir des contrevenants. Les traumatismes ont des racines profondes. Elles ne meurent pas. J'en sais quelque chose.

Une de nos journalistes et des plus célèbres de la télévision, vous avez l'occasion de la voir à l'écran presque tous les soirs, m'a dit, alors que je passais à son émission, que sa maison avait été cambriolée et que son linge personnel avait été épargillé et déchiré. Cependant, le voleur n'avait rien pris. Il n'y avait pas eu d'arrestation. Malgré tout, elle avait dû dormir avec toutes les lumières ouvertes pendant une année. Et elle avait jeté tout le linge que le voleur avait touché. Finalement, elle avait dû déménager. Elle avait quitté Toronto pour aller s'installer

[Texte]

We victims become Acadamy Award performers. If anybody doubts this just come to the home of a parent of a murdered child at Christmas, Hallowe'en, or New Year's. Do not think that one of us, a father, a husband or a victim, could not fool a well-meaning but naive person with this Victim-Offender Reconciliation Program, because we could. I am sad to say that two victims have become offenders in that area because they insisted on trying Victim-Offender Reconciliation with violent criminals and it just will not work. Please, do not make victims into offenders.

Please issue a strong statement about this bill and who it is for.

Finally, I would like to make a few comments about what I see is a real injustice in this country, especially towards victims—the attitude of the federal government.

Victims are the Canadian public. They may be victims, they may be going to be victims or they may be a victim in the future, but they are the taxpayers, the voters, the supporters of our democratic way of life. There are 11,106 federal inmates, who do not pay a cent in taxes and who cost us billions of dollars a year. They have a full-time ombudsman with a staff and a very comfortable budget all paid by the Correctional Service of Canada. This office investigates all complaints and grievances, real or imagined, filed by an offender. They get the offender money from the Human Rights Commission. When an inmate files for criminal injuries compensation, and in Ontario last year 15 inmates of prisons got criminal injuries compensation and not one arrest or charge was laid in their victimization, they became victims.

When they fight an appeal all the way to the Supreme Court of Canada, when they fight a parole revocation or institute any legal action, Queen's University Law Project, funded by this federal government, acts for the inmate; he has no cost at all. Who does the victims get to help with criminal injuries compensation claims? Who does the victim get to help file a lawsuit? A lawyer he has to hire at his own expenses. I have not met one victim who has gone through the Ontario Criminal Injuries Compensation Board who has found that the amount allowed for a lawyer was enough to pay the lawyer; it all had to come out of their benefits.

If an inmate or an ex-inmate wants to lobby for some cause, such as the abolition of special handling units,

[Traduction]

dans la banlieue. C'est un exemple de traumatisme profond même si le crime n'était pas violent et si le contrevenant n'était pas connu.

En tant que victimes, notre voeu mérite parfois d'être primé. Si quelqu'un en doute, qu'il aille seulement visiter le père ou la mère d'un enfant qui a été victime de meurtre à Noël, à l'Halloween ou au Nouvel An. En tant que père, en tant que mari ou victime, nous pouvons certainement, si nous le désirons, tromper n'importe quelle personne bien intentionnée mais naïve au sujet du programme de réconciliation des victimes et des contrevenants. Je dois malheureusement signaler que deux victimes sont devenues contrevenants de cette manière, c'est-à-dire après avoir insisté pour participer au programme de réconciliation des victimes et des contrevenants. Dans ces cas, les contrevenants étaient violents et l'expérience a tourné au vinaigre. Donc, je vous en supplie, ne poussez pas les victimes à devenir des contrevenants.

Ne laissez pas aucune équivoque quant à l'objet de ce projet de loi.

Je voudrais maintenant parler de ce que je considère comme une injustice réelle en ce pays à l'endroit des victimes, à savoir l'attitude du gouvernement fédéral.

Les victimes sont également des Canadiens. Elles ont beau être victimes, elles n'en demeurent pas moins des contribuables, des électeurs, des participants au processus démocratique. Il y a 11,106 détenus fédéraux qui ne paient pas un cent d'impôt mais qui coûtent des milliards de dollars annuellement à l'ensemble des contribuables. Eux, ils ont un ombudsman à plein temps, avec un personnel et un budget largement suffisants, le tout aux frais du Service correctionnel du Canada. Ce bureau fait enquête au sujet de toutes les plaintes et de tous les griefs, réels ou imaginaires, déposés par les contrevenants. La Commission des droits de la personne aide les contrevenants. Lorsqu'ils présentent des demandes d'indemnisation en tant que victimes d'actes criminels, et il y en a eu 15 l'année dernière en Ontario qui ont eu gain de cause, malgré le fait qu'il n'y ait pas eu d'arrestations ou d'accusations relativement aux actes cités, ils sont tout à coup devenus des victimes.

Lorsqu'ils vont en appel jusqu'à la Cour suprême du Canada, lorsqu'ils contestent une révocation de libération conditionnelle ou intentent des poursuites, le projet d'aide juridique de l'université Queen's, financé par le gouvernement fédéral, les appuie sans qu'ils aient à débourser un sou. Les vraies victimes, elles, à qui doivent-elles s'adresser pour obtenir de l'aide en vue de se faire indemniser? Qui doit les aider si elles désirent intenter des poursuites? À des avocats retenus à leurs propres frais. Pas une seule victime qui est passée par la Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels de l'Ontario n'a reçu suffisamment d'argent pour couvrir ses frais d'avocat; chaque fois, la victime a dû payer ses frais à même l'indemnisation reçue.

Si un détenu ou un ex-détenu veut défendre une cause quelconque, par exemple, l'abolition des activités

## [Text]

who does he turn to? Why, to offender organizations such as the Canadian Criminal Justice Association, which is 90% funded by the government for over \$300,000 in 1984 alone.

• 1605

Whom does the victim turn to for such information or help? If he is lucky, there may be a victim organization in his home town. Usually there is none. I suggest that serious consideration be given to setting up a bureau in the Department of the Secretary of State to help victims and victim organizations.

The Victims Resource Centre in the Ministry of the Solicitor General of Canada's is not working. If you call them up right now and ask them for a copy of how to start a self-help victims organization, they are going to send you something from NOVA in the States. Yet we distribute them to our own victim groups all across Canada. We all use one that the government does not have and will not accept.

## [Translation]

spéciales, à qui s'adressent-ils? Eh bien, à des organismes voués aux intérêts des contrevenants comme l'Association canadienne de justice pénale, financée à 90 p. 100 par le gouvernement, ce qui représentait 300,000\$ rien qu'en 1984.

À qui la victime, elle, doit-elle s'adresser pour obtenir la même information ou la même aide? Si elle est chanceuse, il y a un organisme d'aide aux victimes dans sa ville. Le plus souvent, cependant, il n'y en a pas. J'engage instamment le gouvernement à envisager la possibilité de créer un bureau du Secrétariat d'État qui s'occupe d'aider les victimes et les organismes qui les représentent.

Le Centre national de documentation sur les victimes, qui fait partie du ministère du Solliciteur général du Canada, ne donne pas les résultats escomptés.Appelez à cet endroit pour demander de la documentation sur la façon de mettre sur pied un groupe d'autoprotection des victimes, on vous enverra quelque chose de NOVA aux États-Unis. Pourtant nous distribuons notre documentation à nos groupes d'aide aux victimes partout au Canada. Nous avons quelque chose que le gouvernement lui-même n'a pas et n'accepte pas.

**Mr. Nicholson:** Quel était le nom de cet organisme?

**Mr. Sullivan:** NOVA, North American Victims Organization—

**Mr. Layton:** What is the name of the organization within the Solicitor General?

**Mr. Sullivan:** The Solicitor General's Victims Resource Centre.

**D/Sgt Ménard:** It is the national Victims Resource Centre, with an 800 number across Canada, which has been funded on a temporary basis.

**Mr. Sullivan:** I suggest that this bureau be set up within this department with an 800 phone number and with the clout to get answers. Believe me, victims want answers. They have to have answers. There is nothing as horrible as waiting 14 or 15 months to find out what is going to happen in court, if you are one of the 16% of victims of violent crimes who get to court in this country; that is, if it is not plea bargained or a guilty plea.

There should be a victims ombudsman office. The bureau would ideally be managed by a career public servant with a few select victim-oriented people to help out, and not people from or with any offender background. This bureau could interface with the provinces in such matters as the allocation of the suggested surtax funds, because that is going to be a real can of worms when it starts.

You are going to see groups popping up all over the place wanting money. Let us face it, the United Appeal

**M. Sullivan:** NOVA, la North American Victims Organization . . .

**M. Layton:** Je veux parler de celui qui se trouve au ministère du Solliciteur général.

**M. Sullivan:** Le Centre national de documentation sur les victimes, ministère du Solliciteur général.

**Sgt/détective Ménard:** C'est le Centre national de documentation sur les victimes, et il a un numéro 800 accessible dans tout le Canada; il reçoit un financement temporaire.

**M. Sullivan:** Il faut un tel bureau à l'intérieur de ce ministère, avec un numéro 800 et suffisamment de pouvoirs pour obtenir de bonnes réponses. C'est ce que cherchent les victimes. Il n'y a rien de pire que d'avoir à attendre 14 ou 15 mois pour savoir ce qui se passe au tribunal, pour les 16 p. 100 de victimes et de crimes violents impliqués dans des procès, en supposant qu'il n'y ait pas de négociations du plaidoyer ou de plaidoyers de culpabilité évidemment.

Il devrait y avoir un ombudsman pour les victimes. Il devrait y avoir idéalement pour administrer un tel bureau, un fonctionnaire de carrière secondé par un personnel qui s'y connaît en matière d'aide aux victimes et qui n'a pas passé son temps auparavant à travailler auprès des contrevenants. Ce bureau pourrait assurer la liaison avec les provinces pour des questions comme la distribution des fonds provenant de la surtaxe proposée. Et la distribution de ces fonds risque en effet de créer beaucoup de problèmes.

Toutes sortes de groupes vont réclamer cet argent. La Fédération des œuvres, il faut bien dire, n'accorde pas de

## [Texte]

does not give money in the greater Metropolitan Toronto area to one victims organization, but it gives \$100,000 for an air-conditioned bus for people to go to Millhaven prison. The same things is going to happen.

I am stressing the Department of the Secretary of State rather than the Ministry of the Solicitor General or Department of Justice, because these ministries are by their very nature offender oriented historically speaking.

In closing, I would like to thank all members of the three parties who have indicated support for this bill. We have progressed from the in thing to support to the proper thing to enact.

**Mr. Layton:** I would like to welcome the two visiting witnesses with whom we have shared remarks this afternoon. In particular of course, I would like to cite the very special contribution that is being made in our community out in the west end of Montreal by Detective Sergeant Ménard. Most of my colleagues will not know that he has devoted a tremendous amount of time and energy to bringing together, as he remarked, in a number of months 1,000 citizens from our province.

I have had the privilege to share many meetings with Detective Sergeant Ménard and some of the members of his association. All of his representations to the media and to the public authority are very much needed and very much the will of those who find it hard to express themselves individually. I congratulate our witness in this regard.

It seems to me there are so many differences. I listened earlier to one of the presentations to the committee which talked of a trust fund, maybe from surtaxes and from government resources. This might address itself to assisting the victims of crime, but one has to then ask the question: Can this really apply to physical crime or is it only when we are talking about property that we can put a dollar sign on what damage has been done? Is there any way in which one can develop compensation in the sense of restitution? Is it the victim who is best suited to quantify in some material sense what damage has been done to them, as in the cases you have cited? I know you both will be ready to respond to it. I will leave it to you.

• 1610

**Mr. Sullivan:** Our point of view is this. I can remember what we went through seven years ago when our daughter was murdered. I do not think victims—parents of a murdered child, for example—expect any money. What they would like is not to be penalized. They would like to be financially the way they were one minute before their child was murdered.

Just stop and think about it. Parents are not witnesses. If they have a change of venue from Toronto to Fort

## [Traduction]

fonds aux organismes d'aide aux victimes dans la région torontoise. En revanche, elle verse 100,000\$ en vue de l'achat et de l'entretien d'un autobus avec l'air climatisé pour faire la navette entre Toronto et la prison de Millhaven. La même chose risque de se produire avec le nouveau système.

J'insiste pour que ce soit le Secrétariat d'État plutôt que le ministère du Solliciteur général ou le ministère de la Justice, parce que ces deux derniers ministères sont de par leur nature et de par leurs antécédents, orientés vers les contrevenants.

En terminant, je voudrais remercier les députés des trois partis qui se sont prononcés en faveur du projet de loi. Nous semblons maintenant moins soucieux de suivre la mode et plus conscients des solutions à appliquer.

**M. Layton:** Je tiens à souhaiter la bienvenue aux deux témoins que nous avons entendus cet après-midi. Je souligne en particulier la contribution spéciale qu'apporte à la collectivité de l'ouest de Montréal le sergent-détective Ménard. Mes collègues pour la plupart ne savent peut-être pas qu'il a consacré beaucoup de son temps et de son énergie à regrouper en quelques mois, comme il l'a indiqué lui-même, quelque 1,000 citoyens de la province.

J'ai eu l'occasion de participer à des réunions en compagnie du sergent-détective Ménard et d'un certain nombre de ses collègues. Toutes ces interventions auprès des médias et des autorités sont bienvenues et reflètent l'opinion de bon nombre de personnes qui n'ont pas l'occasion de se faire entendre individuellement. Je tiens donc à le féliciter pour son bon travail.

Il me semble que les solutions proposées sont multiples. Plus tôt, il y a eu devant le comité une suggestion visant l'établissement d'une caisse à partir des fonds provenant de la surtaxe et d'autres fonds du gouvernement. Cette caisse servirait à indemniser les victimes du crime. Il convient de se demander cependant si les blessures physiques subies à la suite d'actes criminels peuvent être indemnisées ou seulement les dommages aux biens parce qu'ils sont plus faciles à établir. Est-il possible de fixer les indemnités en guise de réparation. A votre avis, est-ce la victime qui est le mieux en mesure de quantifier les dommages qu'elle a subis, comme dans les cas que vous avez mentionnés? Je sais que vous allez vouloir répondre tous les deux. À vous la parole.

**M. Sullivan:** Notre point de vue est le suivant. Je me souviens très bien de ce que nous avons vécu il y a sept ans lorsque notre fille a été assassinée. Je ne pense pas que les victimes—par exemple les parents d'un enfant assassiné—s'attendent à recevoir de l'argent. Ce qu'ils aimeraient c'est de ne pas être pénalisés. Sur le plan financier, ils aimeraient être dans la même situation où ils étaient juste avant l'assassinat de leur enfant.

Réfléchissez-y. Les parents ne sont pas des témoins. Si on change le lieu du procès de Toronto à Fort William,

## [Text]

William, who do you think pays for the parents of the murder victim to go to Fort William to the trial? The victims do. If the parents of a murdered child are not subpoenaed as witnesses, who do you think pays for their time off work? The victims do out of their savings.

What we are asking is that the justice system not be so cold and that it become what I always thought it was, a compassionate system. I do not know of one victim who would ever think of gaining from anything.

**D/Sgt Ménard:** I think I stated at the end... I speak for all my victims, all of them. What I discussed this afternoon were not just my ideas, but our ideas. Victims are not looking for bucks. We are not looking for money; we are looking for justice. We are looking to gain back what we lost as human beings. We are not accessories; we are not numbers. We are not court case numbers. We are human beings, flesh and blood, and we will be treated this way or else. I assure you, gentlemen, it is an idea whose time has come, and you have a lot of angry people out there.

The middle class normally does not speak very loudly except every four years. All we want to do is work all day, go back home, go coach our kids at soccer or baseball, watch a little TV, have dinner with the kids and the wife and gain back our normal life. We are not looking for money. We are looking for our dignity and our quality of life, and we will have it gentlemen; we will have it.

**Mr. Layton:** Mr. Chairman, if I could continue, under this general heading of reconciliation that was also brought out earlier in your testimony, I would ask whether it is not still the ideal, but perhaps a very limited number of crimes could be suitably resolved in terms of the relationship between the victim and the offender through this means. I think those witnesses we have heard who promote this reconciliation approach for almost all crimes, as I heard the evidence, would accept that there are some instances where this could be totally offensive to and unacceptable to the victim; being terrified, if you like, to be seen and so forth.

I am looking for your advice as to how the committee should address this question of promoting the ideal, which is obviously to reconcile between the victim and the offender and to bring the parties to... I think this would add something, whenever it could happen, to the re-establishment of the victim as well.

**D/Sgt Ménard:** I am very sorry, but there can be no reconciliation between a victim and his offender. I have polled my group, and I can assure you that not one—not one—would have wanted to be in the same room with the offender who committed the crime upon their person or their property.

## [Translation]

qui va payer le voyage des parents à Fort William? C'est bien sûr les victimes qui paient. Si les parents d'un enfant assassiné ne sont pas assignés à comparaître, qui va payer le manque à gagner qu'ils vont subir parce qu'ils ne peuvent pas aller travailler? Ce sont les victimes elles-mêmes qui paient, à même leurs économies.

Nous demandons que le système de justice criminel soit moins hostile et fasse preuve de plus de compassion, qu'il soit tel que je l'avais toujours imaginé. Je ne connais aucune victime qui penserait réaliser des gains.

**Sgt/détective Ménard:** Je crois que j'ai dit à la fin de mon exposé que... Je parle au nom de toutes les victimes, toutes. Ce que je vous ai dit cet après-midi ne représente pas mes idées à moi, mais nos idées. Les victimes ne cherchent pas de l'argent. Nous ne cherchons pas à recevoir de l'argent; ce que nous voulons, c'est la justice. Nous essayons de récupérer ce que nous avons perdu en tant qu'êtres humains. Nous ne sommes pas des accessoires; nous ne sommes pas de simples numéros de cas judiciaires. Nous sommes des êtres humains, en chair et en os, et on nous doit un certain respect. Je peux vous assurer, messieurs, qu'il est temps qu'on commence à écouter les victimes, car il y en a beaucoup qui sont très fâchées.

Normalement, la classe moyenne n'élève la voix qu'une fois tous les quatre ans. Tout ce que nous voulons faire, nous les victimes, c'est pouvoir travailler, rentrer chez nous, être entraîneur de soccer ou de baseball pour nos enfants, regarder un peu la télé, dîner avec notre femme et les enfants, et rouver notre vie normale. Nous ne voulons pas d'argent. Ce que nous voulons, c'est notre dignité et notre qualité de vie, et nous allons les obtenir, messieurs, nous allons les obtenir.

**M. Layton:** Au cours du témoignage, monsieur le président, vous nous avez parlé de la réconciliation. Même si ce n'est pas l'idéal, peut-être que dans un nombre limité de cas la réconciliation entre la victime et le contrevenant pourrait être utile. Si j'ai bien compris, même les témoins que nous avons entendus qui préconisent la réconciliation, admettent que dans certains cas la réconciliation est répugnante et complètement inacceptable à la victime. Il se peut qu'elle ait très peur, etc.

J'aimerais savoir ce que vous nous recommandez de faire en ce qui concerne cet idéal, qui est la réconciliation de la victime et du contrevenant. Dans les cas où c'est possible, je crois que ce processus pourrait être utile à la victime également.

**Sgt/détective Ménard:** Je regrette, mais la réconciliation entre la victime et le contrevenant est impossible. J'ai sondé les membres de mon groupe, et je peux vous garantir qu'il n'y a pas un seul qui veuille se retrouver face à face avec la personne qui a commis le crime, voleur, assassin, peu importe.

[Texte]

[Traduction]

• 1615

**Mr. Sullivan:** If there ever was a place for it, it would have to be very, very carefully looked into for, we will say, property crimes. Regarding the example I gave of the lady journalist, I gave it on purpose. Even a non-violent crime has a very traumatic effect.

I tried to stress the acting ability of victims of crime; they can become actors. If you came to my house at Christmas, you would think it was a very happy day. But there is always one chair empty—one child missing.

I would urge you to be very, very careful. I would not want to be the one responsible for... I would think if it is done within the church, maybe church members who become victims of a congregation, but I would have to be very careful. I think it is fraught with dynamite.

**Mr. Layton:** On the question of compensation, the Province of Manitoba, in its presentation—I think it was the associate deputy minister or the deputy minister who was with us a few days ago—talked of a trust fund. Funds were put in from the surtax, but there was also a commitment from the government itself to get it started. If you look at this on a national scale, should there be a federal program or a joint federal-provincial program to assure a fund that would meet the needs of the victim, the claims of the victim, notwithstanding the ability of the offender to pay?

I can draw a similar parallel. In Quebec and I think in other provinces there is a hit-and-run insurance program that allows a victim of a hit-and-run offence to be compensated for his loss of income and all kinds of things, up to certain limits. It is a program to recognize the damage done to somebody and to their ability to earn money. Is there, in your view, some sort of similar fund that might be established; and how might it be administered?

**Mr. Sullivan:** In my submission I went into proposed subsection 655.9(4). I said it is to be hoped that such surtaxes will not be abused by the provinces as are the fines levied now in criminal courts. Of the fines levied in criminal courts now, nothing goes to the victim.

The Amway fine in Ontario four years ago was more in one fine than has ever been spent by all compensation boards since the beginning of the first compensation board in Canada—a \$360 million fine. Not one cent went to the victims. Not one cent ever went to any of the victims; it went into the general fund.

We must not allow another government bureaucracy to grow and feast off victims, and this is what I am afraid is going to happen. Margaret Taylor, the founder of Citizens Against Impaired Drivers in Manitoba, is an adviser to their surtax fund. I am stressing here that I think we

**M. Sullivan:** Il faudrait examiner la question très soigneusement, peut-être que la réconciliation aurait un rôle à jouer dans le cas des crimes contre les propriétés. J'ai cité l'exemple de la journaliste pour vous prouver que même un crime non violent a un effet très traumatisant.

J'ai déjà essayé d'insister sur la propension des victimes à se faire acteurs. Si vous veniez chez moi à Noël, vous auriez l'impression que c'était une journée très heureuse chez nous. Mais il y a toujours une chaise inoccupée, un enfant qui n'est pas là.

Je vous exhorte à faire très attention. Je ne voudrais pas être la personne responsable... si la réconciliation se fait au sein d'une Église, dans le cas où les victimes sont membres d'une Eglise donnée... mais il faudrait procéder avec beaucoup de prudence. Je crois que la situation risque d'être explosive.

**M. Layton:** Je pense que c'est le sous-ministre adjoint ou le sous-ministre du ministère concerné de la province du Manitoba qui a comparu devant nous il y a quelques jours pour nous parler d'un fonds de fiducie. Les fonds y ont été versés à même la suramende, mais le gouvernement a également contribué pour aider à mettre sur pied le fonds. À votre avis, devrait-il y avoir un programme fédéral ou un programme conjoint fédéral-provincial s'assurer qu'il y a un fonds pour dédommager les victimes, quelle que soit la capacité du contrevenant à payer le dédommagement?

Permettez-moi de vous donner un exemple semblable. Au Québec, et dans d'autres provinces également, je crois, il y a un programme d'assurance pour protéger les victimes de ceux qui sont coupables du délit de fuite. Le programme prévoit des paiements aux victimes, jusqu'à concurrence de certaines limites, pour compenser le manque de revenus, etc.; c'est un programme qui tient compte des dommages subis par la victime. Pensez-vous qu'il serait bon de créer un fonds semblable, et si oui, comment devrait-on l'administrer?

**M. Sullivan:** J'ai parlé du paragraphe proposé 655.9(4) du projet de loi. J'ai dit qu'il faut espérer que les suramendes ne feront pas l'objet d'abus de la part des provinces, comme c'est le cas à l'heure actuelle des amendes qui sont imposées dans les tribunaux. A l'heure actuelle, les victimes ne reçoivent rien même ces amendes imposées par les tribunaux.

L'amende imposée à la société Amway en Ontario il y a quatre ans était plus élevée que le total des paiements de dédommagement payés par toutes les commissions depuis leur existence. Il s'agissait d'une amende de 360 millions de dollars. Les victimes n'ont pas touché un sou. Pas un sou n'a été versé aux victimes; tout l'argent a été versé dans une caisse générale.

Il ne faut pas permettre la création d'une autre bureaucratie gouvernementale qui profite des victimes. C'est ce que je crains. Margaret Taylor, la fondatrice de l'association Citizens Against Impaired Drivers au Manitoba, est conseillère de la province en ce qui

## [Text]

should look into an idea of, for want of a better word, a victim ombudsman office; one that could correlate between federal and provincial ministries about fines. If it is a federal fine, how much should be allocated to each province? If it is a provincial fine, how much should go to the victims? In other words, there would be a flow of information between different ministries, federal and provincial. Why not carry the federal-provincial task force a step further and make it a permanent thing?

**Mr. Nicholson:** Gentlemen, I would certainly like to thank you for your presentation here this morning.

I do not know if I really have a question for you. I was very moved by your testimony. I want you to know that it is very useful and helpful to us that people like yourselves come forward and tell us what you think we should be doing. Most people who sit on these parliamentary committees want to do anything they can to improve these bills when they are referred to us.

Hearing testimony like yours certainly renews my determination and, I am sure, that of my colleagues to do whatever we can to improve this bill at the committee stage. I look at a bill like this as a step, just a step, in the right direction. We have inherited a system of law that for 10 centuries has emphasized only the rights of the Crown after a conviction, and prior to that has emphasized the rights of the accused. Those were the two principles that seemed to guide our system of law. I look at this as a shift.

• 1620

As somebody who appeared before the Criminal Injuries Compensation Board... the awards were far too low. The legal costs were far too low and were inadequate. Certainly, I think anything we can do to shift our priorities...

I am quite interested in one of the comments you made, Mr. Sullivan, regarding payment of the costs of transporting the criminal to and from before any other. Again, it seems to me this is another example of where we will make sure the Crown's interests are protected before we get around to the other priorities. I believe you are right; we have to somehow turn the system up on its head and suggest, at both the provincial and the federal levels here, that once an individual is accused, the primary focus of the whole criminal justice system should be directed towards the victim.

As I say, this is a step in the right direction. I really appreciate the testimony. It is difficult for you to give it, I know; it comes from heart. As I say, I was moved by it and I certainly will take the spirit of what you have said and the individual suggestions and I will look very

## [Translation]

concerne le fonds de fiducie composé des suramendes. Je crois qu'il faut examiner la possibilité de mettre sur pied une sorte de bureau de protecteur des victimes. Un des rôles de cet organisme serait de travailler auprès des ministères fédéraux et provinciaux sur la question des amendes. S'il s'agit d'une amende imposée au niveau fédéral, combien devrait être versé à chaque province? Dans le cas d'une amende imposée au niveau provincial, combien devrait être versé aux victimes? Autrement dit, il y aurait un échange d'information entre les différents ministères au niveau fédéral et provincial. Pourquoi ne pas pousser un pas plus loin le groupe de travail fédéral-provincial, pour le rendre permanent?

**M. Nicholson:** Messieurs, je tiens absolument à vous remercier de vos exposés.

Je ne sais pas si j'ai vraiment des questions à vous poser. J'ai été très ému par vos témoignages. Je tiens à vous dire qu'il est très utile que des gens comme vous viennent nous dire ce que vous pensez de ce que nous proposons. La plupart des députés qui sont membres des comités parlementaires veulent faire tout ce qu'ils peuvent pour améliorer les projets de loi qu'ils étudient.

Après avoir entendu vos témoignages, je suis d'autant plus déterminé, et je suis sûr que c'est également le cas de mes collègues, de faire tout ce que nous pouvons pour améliorer le projet de loi lors de son étude en comité. À mon avis, le projet de loi représente un pas dans la bonne direction. Nous avons hérité d'un système de droit qui, depuis dix siècles, n'insiste que sur les droits de la Couronne après la condamnation, et avant la condamnation, n'insiste que sur les droits de l'accusé. Ce sont les deux principes fondamentaux de notre régime de droit. À mon avis, le projet de loi représente un petit changement d'approche.

• 1620

Puisque vous avez comparu devant la Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels, vous savez que l'indemnisation est beaucoup trop faible. Le remboursement des frais de justice était inadéquat. Je crois que tout effort pour changer de priorités sera...

J'ai trouvé intéressante l'une des remarques que vous avez faites, monsieur Sullivan, concernant le fait que les frais de transfèrement des criminels sont payés avant tout autre frais. Là encore, c'est un exemple qui prouve qu'on s'assure que les droits de la Couronne sont protégés avant de s'intéresser aux autres priorités. Je crois que vous avez raison; il faut d'une façon ou d'une autre renverser la vapeur tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial. Lorsqu'une personne est accusée d'un crime, il faut que le système de justice criminelle s'intéresse surtout à la victime.

Comme je l'ai dit, le projet de loi est un pas dans la bonne direction. Je suis vraiment très reconnaissant de vos témoignages. Je sais que cela n'a pas dû être facile pour vous; c'est un cri du coeur. Comme je l'ai dit, j'ai été ému par vos témoignages, et je vais essayer d'appliquer

## [Texte]

carefully at the legislation as we go to line-by-line consideration in the next couple of weeks. Thank you, again.

**Mr. Sullivan:** If I might just comment, sir—thank you for your kind words—what I am trying to get at is that every organization—and, God bless them, there are a lot of them—who helps offenders should have a strong presence where it counts, right here in this city. They have a strong presence. They have buildings at 55 Parkdale. They are very strong organizations. There is nobody in this city to whom a victim can talk or phone. There is just nothing here for victims, and this is the seat of power in this country. Every lobby or organization in Canada has a seat and a spokesman here. The poor crime victim—Sergeant Ménard said there are 16 million of us in the last six years—does not have a word here.

I think this is the big lack. You cannot turn a system upside down if there is nobody here. We are going to go home and the bill is going presented to Parliament. Then there will be nothing until the next bill is submitted.

**Mr. Nicholson:** One of the first things Mr. Layton and I are going to do is to call the Solicitor General's Victims Resource Centre to have a thorough look into what they are doing down there.

**Mr. Sullivan:** Ask him for a guideline to help self-help victims organizations.

**D/Sgt Ménard:** The only person I do have here as a president of a victim's organization was Mr. Layton. I came here last summer and I knocked at a lot of doors. I was patted on the head and told what a beautiful job I was doing. They shook my hand, they kicked me in the ass and I was on my way. He is the only one I have here, the only one I know.

**Mr. Layton:** I would correct that right off the bat, because I know you have a lot of support for the initiatives—

**D/Sgt Ménard:** Yes, it grew. But again, there should be someone, a victim's representative of some kind, who, being a victim himself—and I am not asking it for myself; there are a lot of worthwhile victims in the city of Ottawa, I am sure—could represent the victims. In a sense, it could be a liaison with you hon. gentlemen, so you people would be able to know and to find out what is happening with us.

**Mr. Sullivan:** It is badly needed. Sergeant Ménard and I are winding down to the end of our careers in law enforcement. He has 29 years and I have 31 years. We feel that a younger, knowledgeable victim who knows his or her way around Ottawa would be the ideal person.

**Mr. Layton:** A national organization should be funded nationally.

## [Traduction]

l'esprit de vos remarques et les propositions précises que vous avez faites à l'étude article par article du projet de loi, qui se fera d'ici quelques semaines. Je vous remercie.

**M. Sullivan:** Je vous remercie de vos remarques très aimables. Si vous me permettez un petit commentaire. Tous les organismes—and Dieu sait qu'il y en a beaucoup—qui aident les contrevenants devraient avoir une présence très forte dans cette ville, la capitale du pays. Et c'est le cas. Ces organismes occupent un immeuble à 55, rue Parkdale. Ce sont des organismes très forts. Il n'y a aucun organisme dans cette ville avec lequel une victime puisse communiquer. À Ottawa, le siège du pouvoir au Canada, il n'y a rien pour les victimes d'actes criminels. Chaque groupe de pression et chaque organisme a son siège social et son porte-parole ici. La pauvre victime d'un acte criminel—and le sergent-détective Ménard nous a dit qu'il y en a eu 16 millions depuis six ans, n'a même pas voix au chapitre.

À mon avis, c'est une lacune béante. On ne peut pas renverser la vapeur s'il n'y a aucun groupe qui représente les victimes. Nous allons rentrer chez nous, et le projet de loi sera présenté au Parlement. Mais rien ne sera fait avant le dépôt du prochain projet de loi.

**M. Nicholson:** L'une des premières choses que M. Layton et moi-même allons faire c'est d'appeler le Centre national de documentation sur les victimes, au ministère du Solliciteur général, pour savoir ce qui s'y fait.

**Mr. Sullivan:** Demandez une ligne directrice pour les organismes d'entraide des victimes.

**Sgt/détective Ménard:** En fait de président d'un organisme qui travaille pour les victimes, la seule personne que je connais à Ottawa c'est M. Layton. Lorsque je suis venu à Ottawa l'été dernier, j'ai frappé à beaucoup de portes. On m'a traité de façon paternaliste, en me disant que je faisais un travail excellent. On m'a serré la main, on m'a congédié sans cérémonie, et je suis reparti. C'est le seul porte-parole que j'ai à Ottawa.

**M. Layton:** J'aimerais apporter une correction tout de suite, car je sais qu'il y en a beaucoup qui appuient les initiatives...

**Sgt/détective Ménard:** Oui, cela a fait boule de neige. Mais là encore, il faut qu'il y ait un représentant des victimes—une victime elle-même—ici à Ottawa. Je ne suis pas candidat moi-même. Je suis sûr qu'il y a beaucoup de victimes à Ottawa qui feraient de bons porte-parole. Dans un sens, cette personne pourrait jouer un rôle de liaison avec vous les députés, pour que vous sachiez ce qui se passe de notre côté.

**Mr. Sullivan:** C'est quelque chose dont nous avons vraiment besoin. Le sergent Ménard et moi mettons fin à nos carrières dans le maintien de l'ordre. Il y a travaillé pendant 29 ans, et moi pendant 31 ans. Nous estimons qu'une victime plus jeune ayant de bons contacts à Ottawa serait un représentant idéal.

**Mr. Layton:** Un organisme national devrait avoir un financement national.

[Text]

**D/Sgt Ménard:** It should be. We try.

**Mr. Layton:** If we keep waiting for the provinces—excuse me, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have a couple of questions, gentlemen, before we conclude. I want to clarify a couple of points that have been raised. Do the more than 16 million offences you identified, Sergeant Ménard, include traffic offences, or is this just Criminal Code—

**D/Sgt Ménard:** All offences, sir, of the Criminal Code. These were for six years, from 1981 to 1986, inclusive, sir. I could give it to you by year, if you so wish.

**The Chairman:** I think it might be useful for the researcher. It is in the brief, is it not?

• 1625

**D/Sgt Ménard:** No, sir. In the brief I submitted, there are statistics, but I took only four of the most common as an example. It will give you some numbers there that are fairly frightening.

**The Chairman:** We can certainly lay our hands on it. This is where the statistics are produced, though?

**D/Sgt Ménard:** I am available to give you all I have, sir, of anything.

**The Chairman:** The other question arose out of part of your testimony, Mr. Sullivan. You mentioned two victims who became offenders through trying to participate in the victim-offender reconciliation programs. Can you divulge any specific details?

**Mr. Sullivan:** A brother of a battered wife, and the father of a sexually abused child.

**The Chairman:** Was this through trying to exact their own retribution on the offender?

**Mr. Sullivan:** Their anger. They blew. The anger at seeing the person.

**D/Sgt Ménard:** They lost control.

**Mr. Sullivan:** They lost control of themselves. They had thought they were quite emotionally able to cope with it, to face it, to go with it. They had gone through the preliminary meetings with the the representatives from the program, but when the moment came—

**The Chairman:** So your impression is the victim-offender reconciliation programs would only be useful with fairly minor offences, where violence was not involved.

[Translation]

**Sgt/détective Ménard:** En effet. Nous faisons de notre mieux.

**M. Layton:** Si nous continuons d'attendre les provinces—excusez-moi, monsieur le président.

**Le président:** J'ai quelques questions à vous poser, messieurs, avant de lever la séance. J'ai quelques précisions à vous demander. Vous avez parlé de seize millions d'infractions, sergent Ménard. Est-ce que ce chiffre comprend les infractions au Code de la route, ou simplement au Code criminel...

**Sgt/détective Ménard:** Il s'agit d'infractions au Code criminel. C'était pour une période de six ans, de 1981 à 1986, inclusivement. Je pourrais vous donner une ventilation pour chaque année, si vous le voulez.

**Le président:** Je crois que cela serait peut-être utile pour le chercheur. Nous pouvons trouver ces renseignements dans le mémoire, n'est-ce pas?

**Sgt/détective Ménard:** Non, monsieur. Il y a des statistiques dans le mémoire que j'ai présenté, mais je n'ai cité que quatre statistiques concernant les crimes les plus courants en guise d'exemples. Il s'agit de chiffres plutôt effrayants.

**Le président:** Nous pouvons certainement obtenir ces renseignements. C'est ici que vous avez tiré les statistiques?

**Sgt/détective Ménard:** Je suis disposé à vous donner tout ce que j'ai, monsieur.

**Le président:** L'autre question concerne une partie de votre témoignage, monsieur Sullivan. Vous avez dit qu'il y avait deux victimes qui sont elles-mêmes devenues contrevenants lorsqu'elles ont essayé de participer à un programme de réconciliation entre la victime et le contrevenant. Pouvez-vous nous donner des détails plus précis?

**M. Sullivan:** Il s'agissait du frère d'une femme battue et du père d'un enfant qui avait été victime d'abus sexuel.

**Le président:** C'est parce qu'ils ont voulu se venger du contrevenant?

**M. Sullivan:** La colère. Ils ont explosé. Ils n'ont pas pu contrôler leur colère lorsqu'ils ont vu la personne qui a commis l'infraction.

**Sgt/détective Ménard:** Ils ont perdu tout contrôle.

**M. Sullivan:** Ils ont perdu le contrôle d'eux-mêmes. Ils avaient pensé être capables de faire face à la situation. Ils avaient assisté à toutes les réunions préliminaires avec les représentants du programme, mais lorsque le moment est venu de...

**Le président:** Donc, vous avez l'impression que les programmes de réconciliation entre la victime et le contrevenant ne seraient utiles que dans le cas d'infractions plutôt mineures, sans violence.

**[Texte]**

**Mr. Sullivan:** Yes; and I would say mainly with youthful offenders, to try to stop them before they become... down the road. In other words, with a youthful offender for a property crime, why not try it? But the Kitchener regional police did not lay charges in those two cases. They talked all sides into not proceeding further with the charges. It was in Kitchener.

**The Chairman:** I would like again to thank you, Mr. Sullivan and Sergeant Ménard, for being with us today and for your very compelling testimony. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

**[Traduction]**

**M. Sullivan:** Oui. Je dirais que ces programmes seraient utiles surtout dans le cas de jeunes contrevenants, pour essayer de changer leur attitude avant qu'il ne soit trop tard. Autrement dit, je crois qu'il vaut la peine d'essayer un programme de réconciliation dans le cas d'un jeune contrevenant qui a commis un crime contre la propriété. Mais la police régionale de Kitchener n'a pas poursuivi en justice ces deux personnes. Les policiers ont convaincu tous les intervenants de ne pas porter plainte. Cela s'est passé à Kitchener.

**Le président:** Je tiens à vous remercier de nouveau, monsieur Sullivan et sergent Ménard, d'avoir comparu devant nous aujourd'hui et d'avoir présenté des témoignages tellement puissants. Merci beaucoup.

La séance est levée.











If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison.  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

Detective Sergeant, Robert Ménard, (Police of Montreal).  
Don Sullivan, founder of "Victims of violence".

#### TÉMOINS

Sergent-détective, Robert Ménard, (Police de Montréal).  
Don Sullivan, fondateur de *Victimes de violence*.

**HOUSE OF COMMONS**

**Issue No. 9**

Tuesday, March 29, 1988

**Chairman: John Parry**

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Legislative Committee on*

**BILL C-89**

**An Act to amend the Criminal Code  
(victims of crime)**

**RESPECTING:**

Order of Reference

**INCLUDING:**

The REPORT to the House

**APPEARING:**

Richard Grisé,  
Parliamentary Secretary to the  
Minister of Justice

**WITNESSES:**

(See back cover)

**CHAMBRE DES COMMUNES**

**Fascicule n° 9**

Le mardi 29 mars 1988

**Président: John Parry**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif  
sur le*

**PROJET DE LOI C-89**

**Loi modifiant le Code criminel  
(victimes d'actes criminels)**

**CONCERNANT:**

Ordre de renvoi

**Y COMPRIS:**

Le RAPPORT à la Chambre

**COMPARAÎT:**

Richard Grisé,  
Secrétaire parlementaire du  
Ministre de la Justice

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-89

*Chairman:* John Parry

Members

Gabriel Desjardins  
Richard Grisé  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Svend J. Robinson

(Quorum 4)

Richard Dupuis  
*Clerk of the Committee*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-89

*Président:* John Parry

Membres

Gabriel Desjardins  
Richard Grisé  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Robert E.J. Layton  
Rob Nicholson  
Svend J. Robinson

(Quorum 4)

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**REPORT TO THE HOUSE**

Wednesday, March 30, 1988

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), has the honour to present the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Thursday, November 19, 1987, your Committee has considered Bill C-89 and has agreed to report it with the following amendments:

***Clause 1***

Strike out lines 2 and 3, on page 2, and substitute the following therefor:

“inform any witness under the age of eighteen years and the complainant to pro-”

***Clause 2***

Strike out line 19, on page 2, and substitute the following therefor:

“of an offence under section 294, 303, 306, 312,”

***Clause 6***

Strike out lines 10 and 11, on page 8, in the French version, and substitute the following therefor:

“655.1 Les sommes d'argent trouvées en la possession du contrevenant au moment de”

Add immediately after line 11, on page 8, the following:

“(6) Where a person to whom an amount is ordered to be paid under section 653 or 654, dies before the order is fully complied with, the amount shall be paid to the estate of such person.”

Strike out lines 19 and 20, on page 9, and substitute the following therefor:

“655.4 (1) Subject to subsection (2), where an order of restitution made”

Add immediately after line 36, on page 9, the following:

“(3) A court shall not extend the period within which payment of restitution is to be made pursuant to subsection (1) to a date later than the expiration of the fourth year after the day on which the order of restitution was made under section 653 or 654, as the case may be.”

Strike out line 22, on page 10, and substitute the following therefor:

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le mercredi 30 mars 1988

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), a l'honneur de rapporter le projet de loi C-89 à la Chambre.

Conformément à son Ordre de renvoi du Jeudi, 19 novembre 1987, votre Comité a étudié le projet de loi C-89 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

***Article 1***

Retrancher les lignes 1 à 3, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«a) d'aviser dès que possible les témoins âgés de moins de dix-huit ans et le plaignant, dans des procédures engagées à»

***Article 2***

Retrancher la ligne 25, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«prévue aux articles 294, 303, 306, 312, 320 ou»

***Article 6***

Retrancher les lignes 10 et 11, à la page 8, de la version française, et les remplacer par ce qui suit:

“655.1 Les sommes d'argent trouvées en la possession du contrevenant au moment de”

Ajouter immédiatement après la ligne 9, à la page 8, ce qui suit:

“(6) Tout le montant à verser à une personne en vertu des articles 653 ou 654 doit être versé à la succession de cette personne lorsque celle-ci décède avant que l'ordonnance ait été intégralement exécutée.”

Retrancher les lignes 19 et 20, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

“655.4 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le tribunal qui, dans une”

Ajouter immédiatement après la ligne 35, à la page 9, ce qui suit:

“(3) Le total du délai de paiement visé au paragraphe (1) et de toute prolongation accordée en vertu de ce paragraphe ne peut dépasser quatre ans suivant la date à laquelle l'ordonnance de dédommagement a été rendue en vertu des articles 653 ou 654, selon le cas.”

Retrancher la ligne 22, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit:

"shall be instituted more than six years."

Strike out line 14, on page 11, and substitute the following therefor:

"subsections (7.1) and (8), extend any term of the"

Add immediately after line 18, on page 11, the following:

"(7.1) Before exercising any of the powers provided for in subsection (7), the court may direct that notice be given to, and may hear, the beneficiary of the order of restitution."

Strike out lines 39 to 45, on page 12, and substitute the following therefor:

"under this section shall be applied first to the payment in full of the amount by way of restitution and thereafter to the payment in full of the costs and charges of committing and conveying the offender to prison."

Strike out line 12, on page 13 in the French version, and substitute the following therefor:

"infraction prévue à la présente loi, aux"

#### *Clause 7*

Strike out line 27, on page 14, in the French version, and substitute the following therefor:

"(1.2), sur les dommages—corporels ou autres—ou les pertes que"

Add immediately after line 3, on page 15, the following:

"(1.4) For the purpose of this section, "victim" in relation to an offence,

(a) means the person to whom harm is done or who suffers physical or emotional loss as a result of the commission of the offence, and

(b) where the person described in paragraph (a) is dead, ill or otherwise incapable of making a statement referred to in subsection (1.1), includes the spouse or any relative of that person, anyone who has in law or in fact the custody of that person or is responsible for the care of or support of that person or any dependant of that person."

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-89, as amended, for the use of the House of Commons at Report Stage.

«(1) se prescrivent par six ans à compter.»

Retrancher les lignes 10 et 11, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«tribunal peut, sous réserve des paragraphes (7.1) et (8), prolonger la période de validité de»

Ajouter immédiatement après la ligne 15, à la page 11, ce qui suit:

«(7.1) Avant d'exercer un pouvoir qui lui est conféré en vertu du paragraphe (7), le tribunal peut ordonner que le bénéficiaire de l'ordonnance en soit avisé; il peut aussi l'entendre.»

Remplacer les lignes 38 à 45, à la page 12, par ce qui suit:

«(4) Sous réserve du paragraphe (5), un paiement effectué en vertu du présent article est affecté d'abord au dédommagement et ensuite au paiement des frais engagés pour le transfèrement et l'incarcération du contrevenant.»

Remplacer la ligne 12, à la page 13 dans la version française, par ce qui suit:

«infraction prévue à la présente loi, aux»

#### *Article 7*

Remplacer la ligne 27, à la page 14 de la version française, par ce qui suit:

«(1.2), sur les dommages—corporels ou autres—ou les pertes que»

Ajouter immédiatement après la ligne 4, à la page 15, ce qui suit:

«(1.4) La définition qui suit s'applique au présent article «victime». En ce qui concerne une infraction:

a) la personne qui subit des pertes ou des dommages matériels ou moraux par suite de sa perpétration,

b) si la personne visée à l'alinéa a) est décédée, malade ou autrement incapable de faire la déclaration prévue au paragraphe (1.1), soit son conjoint, soit l'un de ses parents, soit quiconque en a la garde, en droit ou en fait, soit toute personne aux soins de laquelle elle est confiée ou qui est chargée de son entretien, soit une personne à sa charge.»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-89, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1 to 8 and 9, which includes this report*), is tabled.

Respectfully submitted,

JOHN PARRY, M.P.,

*Chairman.*

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*Fascicules nos 1 à 8 et 9, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

JOHN PARRY, DÉPUTÉ.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, MARCH 29, 1988

(9)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime), met at 3:20 o'clock p.m., this day, in Room 701 at 151 Sparks Street, the Chairman, John Parry, presiding.

*Members of the Committee present:* Richard Grisé, Jim Jepson, Robert Kaplan, Rob Nicholson, John Parry, Svend J. Robinson.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Bartlett, Research Officer.

*Appearing:* Richard Grisé, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice.

*Witnesses:* From the Department of Justice: Richard G. Mosley, Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Directorate; Elissa M. Lieff, Counsel, Criminal Law Policy Section, Criminal and Family Law Policy Directorate.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, November 19, 1987 respecting Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime). (*See Minutes of Proceedings, Thursday, December 3, 1987, Issue No. 1.*)

**On Clause 1**

The Parliamentary Secretary to the Minister of Justice made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

Richard Grisé moved,—That Clause 1 be amended by striking out lines 2 and 3, on page 2, and substituting the following therefor:

“inform any witness under the age of eighteen years and the complainant to pro—”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 1, as amended, carried.

**On Clause 2**

Richard Grisé moved,—That Clause 2 be amended by striking out line 19, on page 2, and by substituting the following therefor:

“of an offence under section 294, 303, 306, 312,”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 2, as amended, carried.

Clause 3 carried.

Clause 4 carried.

Clause 5 carried.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 29 MARS 1988

(9)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels), se réunit aujourd'hui à 15 h 20, au 151 de la rue Sparks, pièce 701, sous la présidence de John Parry, (président).

*Membres du Comité présents:* Richard Grisé, Jim Jepson, Robert Kaplan, Rob Nicholson, John Parry, Svend J. Robinson.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Bill Bartlett, attaché de recherche.

*Comparait:* Richard Grisé, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice.

*Témoins:* Du ministère de la Justice: Maître Richard G. Mosley, avocat général, Direction générale de la politique de droit pénal et de droit de la famille; Maître Elissa M. Lieff, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal et familial.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 19 novembre 1987 relatif au projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels). (*Voir Procès-verbaux du jeudi 3 décembre 1987, fascicule n° 1.*)

**Article 1**

Le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

Richard Grisé propose,—Que l'article 1 soit modifié en substituant aux lignes 1 à 3, page 2, ce qui suit:

«a) d'aviser dès que possible les témoins âgés de moins de dix-huit ans et le plaignant, dans des procédures engagées à»

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et adopté.

L'article 1 ainsi modifié est adopté.

**Article 2**

Richard Grisé propose,—Que l'article 2 soit modifié en substituant à la ligne 25, page 2, ce qui suit:

«prévue aux articles 294, 303, 306, 312, 320 ou»

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et adopté.

L'article 2 ainsi modifié est adopté.

L'article 3 est adopté.

L'article 4 est adopté.

L'article 5 est adopté.



(a) Adding, after the word "dies", the following:

"before the order is fully complied with"

(b) By replacing the word "heirs" by the word "estate".

After debate thereon, the question being put on the amendment to the amendment, it was agreed to.

The question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

Richard Grisé moved,—That Clause 6 be amended by:

(a) Striking out line 19 and 20, on page 9, and by substituting the following therefor:

"655.4 (1) Subject to subsection (2), where an order of restitution made"

(b) Adding, immediately after line 36, on page 9, the following:

"(3) A court shall not extend the period within which payment of restitution is to be made pursuant to subsection (1) to a date later than the expiration of the fourth year after the day on which the order of restitution was made under section 653 or 654, as the case may be."

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Robert Kaplan moved,—That Clause 6 be amended by:

(a) Striking out lines 25 and 26, on page 9, and by substituting the following therefor:

"been laid under section 655.6";

(b) Striking out line 5, on page 10, and by substituting the following therefor:

"made under section 653 or 654 shall, where the person is a clerk of a court, and may, in all other cases, lay an"

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Robert Kaplan moved,—That Clause 6 of Bill C-89 be amended by striking out line 34, on page 9, and by substituting the following therefor:

"653 or 654, the court shall direct that"

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Robert Kaplan moved,—That Clause 6 be amended by deleting lines 21 to 24, on page 10.

After debate thereon, with unanimous consent, Robert Kaplan was allowed to withdraw the amendment.

a) en ajoutant à la suite du mot «décède» ce qui suit:

"avant que l'ordonnance ait été intégralement exécutée."

b) en substituant au mot «héritiers» le mot «succession».

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et adopté.

L'amendement ainsi modifié est adopté.

Richard Grisé propose,—Que l'article 6 soit modifié:

a) en substituant aux lignes 19 et 20, page 9, ce qui suit:

"655.4 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le tribunal qui, dans une"

b) en ajoutant à la suite de la ligne 35, page 9, ce qui suit:

"(3) Le total du délai de paiement visé au paragraphe (1) et de toute prolongation accordée en vertu de ce paragraphe ne peut dépasser quatre ans suivant la date à laquelle l'ordonnance de dédommagement a été rendue en vertu des articles 653 ou 654, selon le cas."

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et adopté.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 6 soit modifié:

a) en substituant aux lignes 25 à 27, page 9, ce qui suit:

"étée faite en vertu de l'article 655.6 et sous réserve des règles qu'il;"

b) en substituant à la ligne 6, page 10, ce qui suit:

"doit, lorsqu'il s'agit d'un greffier d'un tribunal et peut, lorsqu'il s'agit d'une autre personne, faire une dénonciation par écrit et"

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 6 soit modifié en substituant aux lignes 33 et 34, page 9, ce qui suit:

"vertu du paragraphe (1), le tribunal ordonne que le bénéficiaire de l'ordon-

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 6 soit modifié en retranchant les lignes 21 à 24, page 10.

Après débat sur l'amendement, par consentement unanime, Robert Kaplan est autorisé à retirer l'amendement.

Richard Grisé moved,—That Clause 6 be amended by striking out line 22, on page 10, and by substituting the following therefor:

“shall be instituted more than six years”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Robert Kaplan moved,—That Clause 6 be amended by:

(a) Striking out line 14, on page 11, and by substituting the following therefor:

“subsections (7.1) and (8), extend any term of the”

(b) Adding, immediately after line 18, on page 11, the following:

“(7.1) Before exercising any of the powers provided for in subsection (7), the court shall direct that notice be given to, and may hear, the beneficiary of the order of restitution.”

And debate arising thereon, Richard Grisé moved,—That the amendment be further amended by replacing “shall” by “may”.

After debate thereon, the question being put on the amendment to the amendment, it was agreed to.

The question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

By unanimous consent, Svend J. Robinson moved,—That Clause 6 be amended by striking out lines 37 to 48, on page 10, and lines 1 and 2, on page 11, and substituting the following therefor:

“in relation to that offender, the court shall direct that the Order be filed entered as a judgment for the unpaid amount of the Order in the superior court of the province in which the trial was held.”

After debate arising thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negated: Yeas: 2; Nays: 3.

Robert Kaplan moved,—That Clause 6 be amended by striking out lines 39 to 45, on page 12, and by substituting the following therefor:

“under this section shall be applied to payment of the amount by way of restitution.”

After debate thereon, Richard Grisé moved,—That the amendment be further amended by:

(a) Adding the word “first” after “be applied” and by

(b) Replacing “payment of the amount by way of restitution” by “the payment in full of the costs and charges of committing and conveying the offender to prison.”

Richard Grisé propose,—Que l'article 6 soit modifié en substituant à la ligne 22, page 10, ce qui suit:

“(1) se prescrivent par six ans à compter.”

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 6 soit modifié:

a) en substituant aux lignes 10 et 11, page 11, ce qui suit:

“tribunal peut, sous réserve des paragraphes (7.1) et (8), prolonger la période de validité de”

b) en ajoutant à la suite de la ligne 15, page 11, ce qui suit:

“(7.1) Avant d'exercer un pouvoir qui lui est conféré en vertu du paragraphe (7), le tribunal peut ordonner que le bénéficiaire de l'ordonnance en soit avisé; il peut aussi l'entendre.”

Après débat sur l'amendement, Richard Grisé propose,—Que l'amendement soit modifié, dans la version anglaise seulement, en remplaçant le mot «shall» par le mot «may».

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et adopté.

L'amendement ainsi modifié est adopté.

Par consentement unanime, Svend J. Robinson propose,—Que l'article 6 soit modifié en substituant aux lignes 39 à 47, page 10, ce qui sui:

“province où a eu lieu le procès.”

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 2; Contre: 3.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 6 soit modifié en substituant aux lignes 38 à 45, page 12, ce qui suit:

“(4) Sous réserve du paragraphe (5), un paiement effectué en vertu du présent article est affecté au dédommagement.”

Après débat sur l'amendement, Richard Grisé propose,—Que l'amendement soit modifié:

a) en insérant à la suite du mot «affecté» le mot «d'abord» et

b) en remplaçant le mot «dédommagement» par «paiement des frais engagés pour le transfèrement et l'incarcération du contrevenant.»

After debate thereon, the question being put on the amendment to the amendment, it was agreed to.

The question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

Richard Grisé moved,—That Clause 6 in the French version be amended by striking out line 12, on page 13, and by substituting the following therefor:

“infraction prévue à la présente loi, aux”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Robert Kaplan moved,—That Clause 6 be amended by:

(a) Striking out line 48, on page 13, and by substituting the following therefor:

“(4) Subject to subsection (4.1), a victim fine surcharge imposed”; and

(b) Adding immediately after line 5, on page 4 the following:

“(4.1) No victim fine surcharge imposed under subsection (1) shall be applied for the purpose of providing assistance to victims of offences unless

(a) the Lieutenant Governor in Council of the province in which the surcharge is imposed certifies annually to the Minister of Justice and Attorney General of Canada that no victim fine surcharge will be used in such a way as to replace funds already appropriated by such province for assistance to victims of offence; and

(b) victim fine surcharges are applied in accordance with any agreement on principles made between the Government of Canada and the Governments of the provinces with respect to assistance to victims of offences.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 3.

Svend J. Robinson moved,—That Clause 6 be amended by striking out line 5, on page 14, and by substituting the following therefor:

“from time to time and subject to the following criteria which may be established by Governor in Council including the following:

a. Funds raised by the surcharge shall not be used to supplant existing funds committed by provinces to victim assistance programs.

b. That all services funded should be equally available to non-residents of the province and residents of the province.

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et adopté.

L'amendement ainsi modifié est adopté.

Richard Grisé propose,—Que l'article 6 soit modifié en substituant, dans la version française seulement, à la ligne 12, page 13, ce qui suit:

“infraction prévue à la présente loi, aux”

L'amendement ainsi modifié est adopté.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 6 soit modifié:

a) en substituant à la ligne 42, page 13, ce qui suit:

“(4) Sous réserve du paragraphe (4.1), les suramendes compensatoires»;

b) en ajoutant à la suite de la ligne 4, page 14, ce qui suit:

“(4.1) Les suramendes compensatoires infligées en vertu du paragraphe (1) sont affectées à l'aide aux victimes d'actes criminels lorsque les deux conditions suivantes sont respectées:

a) le lieutenant-gouverneur en conseil de la province où les suramendes compensatoires sont infligées certifie à chaque année au ministre de la Justice et procureur général du Canada que les suramendes compensatoires ne seront pas utilisées de façon à remplacer des fonds déjà affectés par cette province à l'aide aux victimes d'actes criminels;

b) les suramendes compensatoires sont affectées en conformité avec toute entente de principe concernant l'aide aux victimes d'actes criminels conclue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des provinces..»

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 2; Contre: 3.

Svend J. Robinson propose,—Que l'article 6 soit modifié en substituant à la ligne 4, page 14, ce qui suit:

“province où elles sont infligées et sous réserve des critères déterminés par le gouverneur en conseil, y compris les suivants:

a. Les fonds réunis au moyen des suramendes ne doivent pas être utilisés pour remplacer les fonds déjà affectés par les provinces aux programmes d'aide aux victimes.

b. Tous les services financés devraient être également disponibles aux résidents de la province et au non-résidents.

c. That the funds will be disbursed in a matter consistent with the following statement of principles for victims of crime:

1. Victims should be treated with courtesy, compassion and with respect for their dignity and privacy and should suffer the minimum of necessary inconvenience from their involvement with the criminal justice system.
2. Victims should receive, through formal and informal procedures, prompt and fair redress for the harm which they have suffered.
3. Information regarding remedies and the mechanisms to obtain them should be made available to victims promptly.
4. Information should be made available to victims about their participation in criminal proceedings and the scheduling, progress and ultimate disposition of the proceedings.
5. The views and concerns of victims should be ascertained and the appropriate assistance provided throughout the criminal process.
6. Where the personal interests of the victim are affected, the views or concerns of the victim should be brought to the attention of the court, where appropriate and consistent with criminal law and procedure.
7. Measures should be taken when necessary to ensure the safety of victims and their families and to protect them from intimidating and retaliation.
8. Enhanced training should be made available to sensitize criminal justice personnel to the needs and concerns of victims and guidelines developed, where appropriate, for this purpose.
9. Victims should be informed of the availability of health and social services and other relevant assistance so that they might continue to receive the necessary medical, psychological and social assistance through existing programs and services.
10. Victims should report the crime and cooperate with law enforcement authorities."

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negated: Yeas: 2; Nays: 3.

Clause 6, as amended, carried.

c. Les fonds seront dépensés pour les victimes d'actes criminels de façon compatible avec les principes suivants:

1. Les victimes devraient être traitées avec courtoisie, compassion et respect pour leur dignité et leur vie privée et devraient souffrir le moins possible du dérangement inévitable qu'entraîne leur participation au système de justice pénale.
2. Des procédures officielles et officieuses devraient être mises en place pour permettre de réparer rapidement et équitablement le tort que les victimes ont subi.
3. Les victimes devraient être informées promptement de la réparation qu'elles peuvent obtenir et des mesures à prendre à cette fin.
4. Les victimes devraient être informées du rôle qu'elles joueront dans le cadre du procès, de la date des audiences, du déroulement de l'affaire et de la décision finale du tribunal.
5. On devrait déterminer quelles sont les opinions et les préoccupations des victimes et leur fournir l'aide dont elles ont besoin pendant tout le procès pénal.
6. Lorsque les intérêts personnels de la victime sont en cause, ses opinions et ses préoccupations devraient être portées à l'attention du tribunal si les règles de droit et de procédure en matière pénale le permettent.
7. On devrait, au besoin, prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des victimes et de leurs familles et les protéger contre les menaces et les représailles.
8. Les personnes travaillant dans le domaine de la justice pénale devraient bénéficier d'une meilleure formation de façon à être sensibilisées aux besoins et aux préoccupations des victimes, et des lignes directrices devraient, au besoin, être élaborées à cette fin.
9. Les victimes devraient être informées des services de santé et des services sociaux qui sont offerts de même que de toute autre forme d'aide qu'elles peuvent obtenir de façon à ce qu'elles puissent continuer de bénéficier de l'aide médicale, psychologique et sociale dont elles ont besoin grâce aux programmes et aux services en place.
10. Les victimes devraient dénoncer le crime et collaborer avec les autorités chargées de l'application de la loi.»

Après débat sur l'amendement, celui-ci est mis aux voix et rejeté par vote à main levée: Pour: 2; Contre: 3.

L'article 6 ainsi modifié est adopté.

### On Clause 7

Richard Grisé moved,—That Clause 7 in the French version be amended by striking out line 27, on page 14, and by substituting the following therefor:

“(1.2), sur les dommages—corporels ou autres—ou les pertes que”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Robert Kaplan moved,—That Clause 7 be amended by adding, immediately after line 3, on page 15, the following:

“(1.4) Where a victim of an offence is deceased or, in the opinion of the court, physically or mentally unable to produce a statement referred to in subsection (1.1), the court may, for the purpose of determining the sentence to be imposed on the offender of whether the offender should be discharged pursuant to section 662.1, consider any statement, prepared in accordance with subsection (1.2), of the father, mother, brother, sister or spouse of the victim describing the harm done to, or loss suffered by, the victim arising from the commission of the offence.”

By unanimous consent, Robert Kaplan was allowed to withdraw the amendment.

Richard Grisé moved,—That Clause 7 be amended by adding, immediately after line 3, on page 15, the following:

“(1.4) For the purpose of this section, “victim” in relation to an offence,

(a) means the person to whom harm is done or who suffers physical or emotional loss as a result of the commission of the offence, and

(b) where the person described in paragraph (a) is dead, ill or otherwise incapable of making a statement referred to in subsection (1.1), includes the spouse or any relative of that person, anyone who has in law or in fact the custody of that person or is responsible for the care of or financial support of that person or any dependant of that person.”

And debate arising thereon, Robert Kaplan moved,—That the amendment be further amended by striking out the word “financial” in paragraph (b).

The question being put on the amendment to the amendment, it was agreed to.

Clause 7, as amended, carried.

Clause 8 carried.

Clause 9 carried.

The title carried.

### Article 7

Richard Grisé propose,—Que l'article 7 soit modifié en substituant, dans la version française seulement, à la ligne 27, page 14, ce qui suit:

“(1.2), sur les dommages—corporels ou autres—ou les pertes que”

L'amendement ainsi modifié est adopté.

Robert Kaplan propose,—Que l'article 7 soit modifié en ajoutant à la suite de la ligne 4, page 15, ce qui suit:

“(1.4) Lorsque la victime est décédée ou est, de l'avis du tribunal, physiquement ou mentalement inapte à produire une déclaration, le tribunal peut, afin de déterminer la peine à infliger au contrevenant ou de décider si celui-ci devrait faire l'objet d'une ordonnance en vertu de l'article 662.1 prendre en considération toute déclaration du père, de la mère, d'un frère, d'une soeur ou du conjoint de la victime, rédigée en conformité avec le paragraphe (1.2), sur les dommages ou les pertes que la perpétration de l'infraction a causés à la victime.”

Par consentement unanime, Robert Kaplan retire son amendement.

Richard Grisé propose,—Que l'article 7 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 4, page 15, ce qui suit:

“(1.4) La définition qui suit s'applique au présent article «victime». En ce qui concerne une infraction:

a) la personne qui subit des pertes ou des dommages matériels ou moraux par suite de sa perpétration,

b) si la personne visée à l'alinéa a) est décédée, malade ou autrement incapable de faire la déclaration prévue au paragraphe (1.1), soit son conjoint, soit l'un de ses parents, soit quiconque en a la garde, en droit ou en fait; soit toute personne aux soins de laquelle elle est confiée ou qui est chargée de son entretien, soit une personne à sa charge.”

Après débat sur l'amendement, Robert Kaplan propose,—Que l'amendement soit modifié en retranchant, dans la version anglaise, le mot «financial» à l'alinéa b).

Le sous-amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 7 ainsi modifié est adopté.

L'article 8 est adopté.

L'article 9 est adopté.

Le titre est adopté.

The Bill as amended, carried.

*Ordered*.—That the Chairman report the Bill, as amended, to the House.

*Ordered*.—That the Committee order a reprint of Bill C-89, as amended, for the use of the House of Commons at Report stage.

It was agreed,—That reasonable travelling and living expenses be paid to some of the witnesses who did appear before the Committee in accordance with the policies laid down by the Board of Internal Economy.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned.

Richard Dupuis  
*Clerk of the Committee*

Le projet de loi, sous sa forme modifiée, est adopté.

*Il est ordonné*.—Que le président fasse rapport, à la Chambre, du projet de loi sous sa forme modifiée.

*Il est ordonné*.—Que le Comité fasse réimprimer, sous sa forme modifiée, le projet de loi à l'usage de la Chambre à l'étape du rapport.

Il est convenu,—Que conformément aux politiques établies par le Bureau de régie interne, les frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables soient remboursés aux témoins qui ont comparu devant le Comité législatif.

À 17 h 30, le Comité lève la séance.

*Le greffier du Comité*  
Richard Dupuis

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, March 29, 1988

• 1542

**Le président:** À l'ordre!

Cela me fait plaisir de souhaiter la bienvenue à tous et à toutes. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels).

We are going to clause-by-clause consideration. I understand that as our first order of business we have a statement from the Parliamentary Secretary to the Hon. Minister of Justice.

Monsieur Grisé, M. Kaplan demande si vous avez eu l'occasion de regarder les amendements soumis par le Parti libéral.

**M. Kaplan:** Je ne sais pas si le gouvernement les a vus.

**Le président:** Non. Selon vos directives, ils n'ont pas encore été distribués. Monsieur Grisé, vous avez la parole.

**Mr. Richard Grisé (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice):** Mr. Chairman, before we commence our clause-by-clause consideration of Bill C-89, I would like to take the opportunity to respond to a number of issues that have been raised during the past weeks.

Nous avons entendu le témoignage de représentants de diverses organisations. Je suis encouragé par le soutien que la plupart d'entre eux ont apporté aux principes énoncés dans ce projet de loi.

Il semble se dégager des témoignages entendus trois préoccupations qui ont surtout trait à des éléments ne figurant pas dans le projet de loi plutôt qu'aux propositions qu'il contient. Ces préoccupations concernent les programmes de réconciliation de la victime et du contrevenant, les besoins en information des victimes et l'énoncé de principes ou de normes nationales à l'intention des victimes.

Certaines des personnes qui ont témoigné devant ce Comité ou qui ont fait parvenir des présentations écrites nous ont exhortés à considérer la possibilité d'ajouter au projet de loi C-89 un amendement qui permettrait de reconnaître les programmes de réconciliation de la victime et du contrevenant.

• 1545

Il convient de souligner que les tenants de ces programmes, plus particulièrement des organisations comme le Conseil des Églises pour la justice et la criminologie, travaillent étroitement auprès des contrevenants et que, par conséquent, c'est dans cette perspective qu'ils peuvent aborder les mesures législatives

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 29 mars 1988

**The Chairman:** I call the meeting to order.

It is a pleasure for me to welcome you all. We are resuming our study of Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (victims of crime).

Nous allons commencer notre étude article par article. Mais d'abord nous allons entendre une déclaration du secrétaire parlementaire du ministre de la Justice.

Mr. Grisé, Mr. Kaplan is asking whether you have had a chance to look at the amendments submitted by the Liberal party.

**Mr. Kaplan:** I do not know whether the government has seen them.

**The Chairman:** No. In keeping with your instructions they have not yet been distributed. Mr. Grisé, you have the floor.

**Mr. Richard Grisé (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice):** Monsieur le président, avant de commencer l'étude article par article du projet de loi C-89, j'aimerais répondre à plusieurs observations faites au cours des dernières semaines.

We have heard the testimony of representatives of various organizations. I am encouraged by the support expressed by most of them for the principles underlying this bill.

The testimony seems to centre around three concerns relating to elements that are not to be found in the bill rather than proposals made in the bill. These concerns are the victim-offender reconciliation programs, victims' information requirements and the statement of principles or national standards for victims.

A number of persons who testified before the committee or who sent written presentations urged us to consider the possibility of amending Bill C-89 in order to recognize victim-offender reconciliation programs.

It should be noted that the proponents of such programs, more particularly organizations like the Church Council for Justice and Corrections, work actively with offenders and this therefore explains their approach to the proposed legislation. Their main concern is to have offenders assume responsibility for their acts, to

**[Texte]**

proposées. Ils veillent avant tout à ce que les contrevenants assument la responsabilité de leurs gestes, qu'ils prennent entre autres des mesures pour réparer le tort qu'ils ont causé, et veillent aussi à ce qu'ils aient l'occasion de réintégrer la société en tant que membres de plein droit.

While this purpose is admirable, it should be remembered that the primary purpose of Bill C-89 is to make the criminal trial and sentencing process more sensitive and responsive to the needs of victims of crime. As Don Sullivan, former National President of Victims of Violence, so eloquently stated at our February 11 meeting: "Please issue a stong statement about this bill and who it is for."

In addition, Mr. Chairman, as pointed out by Mr. Nicholson and Mr. Layton at our earlier meeting, the amount of restitution is a matter that should be subject to judicial determination as proposed in this bill. It would not appear sensitive to the needs of victims, whom we have all referred to as "the forgotten persons of the criminal justice system", for the court to delegate any such assessment to a victim-offender reconciliation program.

We must also recognize that in many cases this is not an appropriate mechanism, particularly as many victims and offenders may not wish to be involved in this process. It is not the mechanism that should be imposed on unwilling parties. Further, these programs generally operate in response to property-related offences and are not appropriate to deal with situations involving bodily injury.

J'aimerais traiter brièvement des besoins en information des victimes d'actes criminels. On a proposé que le projet de loi C-89 soit modifié pour que les policiers soient tenus d'informer dans les plus brefs délais les victimes de leur droit de demander, notamment, une indemnisation aux termes d'une loi provinciale ou la restitution des biens.

J'ai appris que la GRC jouait déjà un rôle de premier plan dans ce domaine, ayant établi des lignes directrices à l'intention de ses membres afin qu'ils renseignent la victime d'actes criminels sur les services et recours existants. Ces lignes directrices ou directives sont appliquées à l'échelle nationale et sont mises en oeuvre et renforcées grâce au programme de formation à l'intention non seulement des nouvelles recrues, mais aussi de tous les paliers de gestion et de commandement.

The national directives currently in force relate to such matters as:

(a) informing victims of developments arising from the investigation of the complaints and at further intervals where charges have been laid;

(b) providing information concerning available medical services, community services and personal safety information;

**[Traduction]**

take steps in reparation for the harm that they have done and to provide them with the opportunity to be rehabilitated as full members of society.

Même si l'objectif est louable, il faut se rappeler que le but principal du projet de loi C-89 est de faire en sorte que les procès et la détermination de la peine tiennent davantage compte des besoins des victimes d'actes criminels. Comme l'a dit si éloquemment lors de notre réunion du 11 février Don Sullivan, l'ancien président national du Groupe victimes d'actes criminels: «que ce projet de loi soit un message compris de tous et que son intention soit bien claire».

De plus, comme l'ont signalé M. Nicholson et M. Layton lors d'une réunion antérieure, le montant du dédommagement doit être déterminé par le tribunal comme le propose le projet de loi. Ce serait un manque de considération pour la victime que nous avons tous appelé «les personnes oubliées du système de justice pénale» si le tribunal déléguait cette responsabilité à un programme de rapprochement des victimes et des contrevenants.

Il faut aussi reconnaître que dans bien des cas ce mécanisme n'est pas approprié, d'autant plus que de nombreuses victimes et contrevenants ne voudront pas participer à ce processus. On ne doit pas imposer cette solution à des parties récalcitrantes. En outre, ce sont des programmes qui s'appliquent à des atteintes à la propriété mais qui ne conviennent pas à des situations où il y a eu des lésions corporelles.

I would now like to deal briefly with crime victims' information requirements. It has been proposed that Bill C-89 be amended so that police officers are required to inform victims as quickly as possible of their right to apply for compensation under provincial legislation or the restitution of property.

I have been informed that the RCMP has already taken the lead in this matter and has established guidelines for its members so that victims of crime are informed about the existing services and remedies. These guidelines or directives are applied at the national level and are implemented and reinforced by a training program not only for new recruits but also at all management and command levels.

Les directives nationales actuellement en vigueur prévoient entre autres:

a) de tenir les victimes au courant des résultats de l'instruction de la plainte et des accusations qui ont été portées;

b) d'offrir des renseignements concernant les services médicaux et communautaires qui sont disponibles et des informations concernant la sécurité personnelle;

[Text]

(c) informing victims who must attend court regarding the basic elements of the criminal justice system and the rights and obligations of victims and witnesses;

(d) informing victims of their right and access to provincial criminal injuries compensation boards; and,

(e) providing victims of sexual offences with support and knowledge about the criminal justice system throughout the investigation and trial process.

Le gouvernement fédéral a déjà pris des mesures pour répondre aux besoins des victimes d'actes criminels. En vertu des ententes fédérales-provinciales en matière d'indemnisation des victimes d'actes criminels qui viennent s'ajouter aux lignes directrices de la GRC, il appartient aux provinces de voir à ce que le public dispose de toute l'information nécessaire sur les programmes d'indemnisation des victimes.

De plus, les provinces, encouragées par le gouvernement fédéral, ont élaboré des programmes axés sur les services policiers et les tribunaux qui visent à venir en aide aux victimes d'actes criminels qui désirent obtenir de l'information. Il est certain que le fonds d'aide aux victimes d'actes criminels, qui est d'environ huit millions de dollars, permettra d'améliorer les programmes existants.

• 1550

Finally, with respect to the various submissions we have heard concerning the inclusion of a statement of principles in this legislation, the Minister of Justice advised us at the commencement of our committee hearings that he would be continuing discussions with his provincial colleagues concerning a statement of principles which would establish the national standards and guidelines with respect to the delivery of services and programs for victims of crime in Canada, thereby ensuring their access to fair treatment by the criminal justice process.

The Minister of Justice met with his provincial counterparts in Saskatoon on March 17 and I am pleased to report that agreement was reached on a statement of basic principles of justice for victims of crime.

One aim of the statement of principles is to address the information needs of victims. Certain principles will guide the provinces in providing information to victims concerning how the criminal justice system operates and the services and remedies available to them.

The statement of principles highlights federal-provincial co-operation on behalf of victims of crime and demonstrates the good faith of the provinces in ensuring that these standards will be applied on a national basis.

[Translation]

c) d'offrir à l'intention des victimes qui doivent comparaître en cour une séance d'information concernant les éléments fondamentaux du système de justice pénale et sur les droits et les obligations des victimes et des témoins;

d) de mettre les victimes au courant de leur droit d'accès aux commissions provinciales d'indemnisation des victimes d'actes criminels; et

e) de fournir aux victimes d'infractions sexuelles un soutien régulier pendant toute la période de l'enquête et le procès en leur expliquant les éléments du système de justice pénale.

The federal government is already undertaking steps to respond to the needs of victims of crime. Under the federal-provincial agreements relating to the compensation of victims of crime in conjunction with the directives of the RCMP, the provinces are responsible for informing the public about victim compensation programs.

In addition, the provinces with the encouragement of the federal government, have developed programs for police services and courts with the intention of providing assistance to victims of crime who wish to obtain information. The Crime Victims Assistance Fund of approximately \$8 million will undoubtedly make possible an improvement in the existing programs.

Enfin, pour ce qui est des diverses recommandations en faveur de l'inclusion d'un énoncé de principe dans ce projet de loi, le ministre de la Justice nous a dit au début de nos audiences qu'il allait poursuivre les discussions avec ses homologues provinciaux au sujet d'un énoncé de principes. Cet énoncé établirait des normes et directives nationales concernant la prestation de services et les programmes pour les victimes d'actes criminels au Canada, assurant ainsi leur traitement équitable dans le système de justice pénale.

Le ministre de la Justice a rencontré les ministres provinciaux à Saskatoon le 17 mars et j'ai le plaisir de vous annoncer qu'un accord a été conclu au sujet d'un énoncé des principes fondamentaux de justice pour les victimes d'actes criminels.

L'énoncé des principes vise, entre autres, à prévoir les besoins en information des victimes. Certains des principes guideront les provinces dans leurs services d'informations pour les victimes quant au système de justice, aux services et aux recours disponibles.

L'énoncé de principes met en relief la collaboration fédérale-provinciale pour les victimes d'actes criminels et montre la bonne foi des provinces devant la responsabilité d'une application nationale de ces normes.

**[Texte]**

Cet énoncé de principes adopté par les ministres fédéral et provinciaux permet d'énoncer des normes relatives à la mise en oeuvre et à l'administration des politiques, des services et des programmes en matière de justice criminelle qui s'adressent aux victimes d'actes criminels au niveau national. Il incitera la société canadienne à faciliter l'accès à la justice aux victimes d'actes criminels, à les traiter plus équitablement et à leur venir en aide.

Monsieur le président, je suis convaincu que si nous adoptons le projet de loi C-89, nous ferons un pas de plus vers ce but que nous cherchons tous à atteindre, soit améliorer la capacité du système de justice de tenir compte de la situation et des besoins particuliers des victimes d'actes criminels. Vous conviendrez que ce projet de loi représente un important pas en avant dans la reconnaissance de leurs attentes, et je presse le Comité de procéder rapidement à l'étude de cet important projet de loi.

Monsieur le président, je voudrais présenter au Comité les personnes qui m'accompagnent pour donner des explications. Il s'agit de M. Richard Mosley, avocat général principal à la Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial, et de Mrs. Elissa Lieff, *Criminal Law Policy Section, Criminal and Family Law Policy Directorate*. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Grisé.

At this point I wonder if it is appropriate to ask if members of the committee have any questions for you on the preliminary statement before we should proceed on clause by clause.

**Mr. Robinson:** I think we should just get right into clause by clause and deal with questions as they arise.

**Le président:** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**The Chairman:** We have the sequence of amendments proposed on behalf of the government, on behalf of the Liberal party and on behalf of the New Democratic Party. The consideration of proposed amendments therefore starts at clause 1 and I am indicating that there is a proposed amendment on behalf of the government.

#### Article 1—*Ordonnance limitant la publication*

**M. Grisé:** Je propose que l'article 1 du projet de loi soit modifié par substitution, aux lignes 1 à 3 de la page 2, de ce qui suit:

a) d'aviser dès que possible les témoins âgés de moins de dix-huit ans et le plaignant, dans des procédures engagées à

C'est pour clarifier le libellé du texte français.

Amendment agreed to.

Clause 1 as amended agreed to.

**[Traduction]**

The statement of principles adopted by the federal and provincial ministers sets out standards relating to the implementation and administration at the national level of criminal justice policies, services and programs for victims. It will encourage Canadian society to facilitate access to justice for victims of crime, to provide them with more equitable treatment as well as assistance.

Mr. Chairman, I am convinced that if we adopt Bill C-89, we will have taken one further step towards our common objective, namely the improvement of the justice system's capacity to respond to the particular situation and needs of victims of crime. You will agree that this bill is an important step forward in recognizing their expectations and I urge the committee to proceed rapidly with the study of this important bill.

Mr. Chairman, I would like to introduce the officials accompanying me to provide further information, namely Mr. Richard Mosley, senior general counsel, Criminal and Family Law Policy Directorate et Mme Elissa Lieff, *Section de la politique en matière de droit pénal, sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial*. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Grisé.

Avant de commencer l'étude article par article, je demande aux membres du comité s'ils ont des questions à poser concernant la déclaration liminaire.

**M. Robinson:** Je pense que nous devrions passer tout de suite à l'étude article par article et poser des questions au fur et à mesure.

**The Chairman:** Is it agreeable?

**Some hon. members:** Agreed.

**Le président:** Nous avons les amendements proposés par le gouvernement, le Parti libéral et le Parti néo-démocrate. L'article 1 fait l'objet d'un amendement du gouvernement.

#### Clause 1—*Order restricting publication*

**Mr. Grisé:** I move that clause 1 of Bill C-89 be amended by striking out lines 2 and 3 on page 2 and substituting the following:

inform any witness under the age of 18 years and the complainant to pro-

It is a matter of clarifying the wording of the French text.

L'amendement est adopté.

La version modifiée de l'article 1 est adoptée.

[Text]

[Translation]

• 1555

On clause 2—*Photographic evidence*

**M. Grisé:** Je propose que l'article 2 du projet de loi C-89 soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 2, de ce qui suit:

[Voir le procès-verbal]

**M. Grisé:** On ajoute l'article 303.

It is a penalty revision related to robbery. It is to include the offence of robbery in the provision.

Amendment agreed to.

Clause 2 as amended agreed to.

Clauses 3 to 5 inclusive agreed to.

## On clause 6

**Mr. Robinson:** I move that clause 6 of Bill C-89 be amended by striking out line 11 at page 6 and substituting the following:

arrest of the offender, by paying, if the court deems the amount appropriate, such amount as may be negotiated through a meeting of the person and the offender in the presence of mediators or by paying to the

The purpose of this amendment is to give the court the discretion to use as a basis for restitution an amount arrived at following mediation between victim and offender. I emphasize that this amendment is purely discretionary. All it would do is permit the court to adopt the amount that the parties themselves have arrived at following mediation. It would not order the court to adopt that amount. Indeed the court could reject any agreement arrived at by the parties following victim-offender reconciliation.

If there is one area that we heard a great deal of evidence on as a committee from groups that are active in the field, it is with respect to the importance of victim-offender reconciliation programs wherever possible. Witnesses pointed out that Canada was in many ways the world leader in establishing these programs. Indeed the first victim-offender reconciliation program in the western world was started in Kitchener, Ontario in 1974. Not to make any reference in legislation dealing with victims of crime to victim-offender reconciliation programs in my view would be a very serious mistake. The reality is that this would not impose anything on unwilling parties. Mr. Grisé, the Parliamentary Secretary, said we do not want to impose an agreement on unwilling parties. This wording has been chosen very carefully to avoid any suggestion that this might be the case. The wording states clearly that there would have to be an agreement. The amount would be negotiated through a meeting of the person and the offender in the presence of mediators. So it is not imposed.

The second point is that this may not be appropriate in the case of bodily injury. This is quite right. It may be that the victim would not want to meet with the offender in

L'article 2—*Preuve photographique*

**Mr. Grisé:** I move that clause 2 of Bill C-89 be amended by striking out line 19 on page 2 and substituting the following:

[See minutes of Proceedings]

**Mr. Grisé:** We are adding section 303.

Cet amendement vise à inclure l'infraction de vol dans la disposition.

L'amendement est adopté.

L'article 2 amendé est adopté.

Les articles 3 à 5 inclusivement sont adoptés.

## L'article 6

**Mr. Robinson:** Je propose que l'article 6 du projet de loi C-89 soit modifié par substitution, à la ligne 14, page 6 de ce qui suit:

montant, si le tribunal le juge approprié, négocié lors d'une réunion entre la victime et le contrevenant en présence de médiateurs ou un montant qui ne peut dépasser la valeur

Le but de cet amendement est de permettre au tribunal d'accorder un dédommagement en fonction du montant déterminé lors d'un processus de médiation entre la victime et le contrevenant. Je souligne que cet amendement octroie un pouvoir purement discrétionnaire. Il ne ferait que permettre au tribunal d'accepter le montant déterminé par les parties elles-mêmes lors d'une médiation. Il n'oblige pas du tout le tribunal à accepter ce montant. En fait, le tribunal pourrait rejeter toute entente conclue par les parties lors d'un processus de réconciliation victime-contrevenant.

S'il y a un sujet sur lequel sont souvent revenus les intervenants qui ont comparu devant le comité, c'est celui de l'importance de mettre en place de tels programmes de réconciliation là où c'est possible. Des témoins nous ont signalé que le Canada était sous bien des aspects le chef de file dans le monde à cet égard. En fait, le premier programme de réconciliation entre victime et contrevenant du monde occidental a été mis sur pied à Kitchener en Ontario en 1974. D'après moi, ce serait une grave erreur d'omettre de mentionner dans une loi portant sur les victimes d'actes criminels ces programmes de réconciliation entre victime et contrevenant. En fait, cette disposition n'imposerait rien à des parties non consentantes. Le libellé a été choisi avec grand soin pour éviter toute interprétation de ce genre. Il stipule clairement qu'il doit y avoir accord des parties. Le montant serait négocié lors d'une rencontre entre la victime et le contrevenant en présence de médiateurs. On n'impose donc rien.

Deuxièmement, il se peut qu'un tel processus ne soit pas approprié dans le cas des blessures corporelles. C'est tout à fait juste. Il est fort possible que la victime ne

*[Texte]*

cases of bodily injury. But if that is the case, then this never comes into play. The mediation will not take place. At that point the judge will be required to determine restitution under the other provisions of the legislation.

• 1600

However, the evidence before the committee was powerful and compelling that these programs are important in the criminal justice system. In fact, they can even assist in reducing costs within it. They can assist in reducing court time and can be an efficient way of determining restitution.

That, Mr. Chairman, is the purpose of the amendment. I would hope that members of the committee would recognize the importance of allowing this option within the system for determining restitution.

Finally, Mr. Chairman, the wording I have chosen has been suggested by our very learned assistants from the Parliamentary Library. They have proposed wording that they felt would meet the concerns of witnesses and would also be constitutional. This amendment does not in any way impair or entrench on provincial jurisdiction. To the extent the court is determining restitution, all it is doing is taking into consideration a figure that has been arrived at already by the parties following mediation. I hope, Mr. Chairman, that committee members will respond to the many representations we have received in this area and support this amendment, which gives statutory recognition to the important principle of victim-offender reconciliation programs in Canada.

**Mr. Grisé:** I find it very difficult to accept this amendment, because it would make it extremely difficult for some victims to be at a mediating meeting with the offender. Even if the mediator should be there, this bill says that the decision has to be made by the court, not the mediator. Therefore, I say that we should not accept the amendment.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, j'ai tenté d'obtenir la parole après M. Robinson pour appuyer le sens de son amendement. J'ai l'intention de proposer un amendement de même nature sur un autre aspect de l'article. Mais, actuellement, je ne veux que répondre aux remarques de M. Grisé.

J'étais, avec M. Jepson, à Toronto il y a quelques jours. J'ai été frappé, monsieur Grisé, par le témoignage des victimes qui ont eu une réconciliation dans des circonstances incroyables.

Une victime d'inceste avait un procès de réconciliation avec son père, le responsable. Il était accusé et a été condamné. Des victimes de viol ont demandé un procès de réconciliation. Il y avait des témoins de Kitchener. Je regrette beaucoup que notre collègue, M. Robinson, n'ait pas été là pour voir l'importance qu'attachait ces témoins à la réconciliation.

*[Traduction]*

souhaite pas rencontrer le contrevenant dans ce cas. Mais si tel est le cas, cette disposition n'entrera jamais en ligne de compte, la médiation n'aura tout simplement pas lieu. Dans ces circonstances, le juge devra déterminer le montant du dédommagement en vertu des autres dispositions de la loi.

Toutefois, les témoins que nous avons entendus ont prouvé avec éloquence l'importance de ces programmes dans le système de justice pénale. En fait, ils peuvent même contribuer à réduire les coûts. Ils permettent d'alléger le fardeau des tribunaux et de déterminer efficacement le montant du dédommagement.

Voilà le but de cet amendement, monsieur le président. J'espère que les membres du comité reconnaîtront qu'il importe de permettre que le dédommagement soit déterminé de cette façon.

Finalement, monsieur le président, le libellé que j'ai choisi m'a été suggéré par nos éminents adjoints de la bibliothèque du Parlement. Ils ont proposé un libellé susceptible de répondre aux préoccupations des témoins tout en étant constitutionnel. Cet amendement ne vient aucunement empiéter sur la compétence provinciale. En effet, le tribunal ne fait que tenir compte d'un chiffre dont ont déjà décidé les parties lors d'une médiation lorsqu'il détermine le dédommagement. J'espère, monsieur le président, que les membres du comité tiendront compte des nombreuses interventions que nous avons entendues à cet égard et appuieront cet amendement qui donne une reconnaissance statutaire au concept de programmes de réconciliation entre victime et contrevenant au Canada.

**M. Grisé:** Il m'est très difficile d'accepter cet amendement parce que certaines victimes hésiteraient beaucoup à assister à une réunion de médiation avec le contrevenant. Même s'il y a un médiateur, le projet de loi stipule que la décision revient au tribunal, et non pas au médiateur. Par conséquent, j'estime que nous ne devrions pas accepter l'amendement.

**M. Kaplan:** Mr. Chairman, I tried to get the floor after Mr. Robinson to support his amendment. I intend to move the same kind of amendment on another part of the section. For the moment, I would only like to respond to Mr. Grisé's comments.

I was in Toronto with Mr. Jepson a few days ago. I was impressed, Mr. Grisé, by the evidence given by victims who went through such a reconciliation in incredible circumstances.

A victim of incest went through a reconciliation process with her father, the offender. He had been accused and found guilty. Victims of rape asked for reconciliation. There were witnesses from Kitchener. I am very sorry that our colleague, Mr. Robinson, was not there to hear how important reconciliation is for these witnesses.

## [Text]

M. Robinson a proposé des amendements à cet article, comme je le ferai afin d'insister et de souligner que la réconciliation est facultative à 100 p. 100. Si une victime ne peut pas ou ne veut pas traiter avec l'accusé, elle n'y est pas forcée. Je veux que les tribunaux tiennent compte des résultats d'un procès de réconciliation. Je veux que le Code criminel aille de l'avant par une telle initiative.

**Mr. Nicholson:** On the amendment, might not it have been better worded if you had said, "if the court deems appropriate"? Is it the amount or the process you describe that you want the court to deem appropriate? I am not quite sure.

• 1605

**Mr. Robinson:** No, I want the court to have total discretion in the matter. If it feels the amount is not appropriate, then obviously it can reject it. But this particular clause assumes restitution, which was decided under proposed section 653. The only matter that remains to be decided is the amount of restitution.

**Mr. Nicholson:** But the procedure needs to be determined as well, whether the court makes an order or the court uses the procedure you are outlining whereby the victim and the criminal get together with a mediator. Is it the intent of your amendment to give us two choices?

**Mr. Robinson:** The intent of the amendment is to leave discretion in the hands of the court. If the court decides, for example, that the amount is not appropriate, then the court would proceed to determine the appropriate restitution.

**Mr. Nicholson:** Does the court have the discretion to deem it appropriate not to have the victim and the criminal get together?

**Mr. Robinson:** Oh, absolutely. I want to respond to Mr. Grisé, who raised two objections to it. He said it might be difficult for the victims in some cases. That is the whole point of the amendment. There is no obligation whatsoever for a victim to meet with an offender under this wording. It is only if the two meet in the presence of mediators and agree on an amount that the court will be in the position of determining whether or not that amount is acceptable.

Mr. Grisé says it may be difficult for victims, but there is no obligation whatsoever for the victim to meet with the offender under this wording. I think it is very important to underline that. Mr. Grisé suggests that the decision be made by the court. This assumes there will be restitution. If the court finds that the amount is unsatisfactory or inappropriate, to use the wording of the amendment, that is the end of the matter. The court will then proceed to determine the appropriate amount.

But this wording does not require any victim-offender reconciliation. It just says that if there is a program in

## [Translation]

Mr. Robinson moved amendments to this section, as I will do, to underline that such a reconciliation is entirely optional. If a victim cannot or does not want to deal with the accused, he or she does not have to. I want courts to take into account the results of a reconciliation process. I want the Criminal Code to go forward with such an initiative.

**Mr. Nicholson:** Au sujet de l'amendement, n'aurait-il pas valu mieux dire «si le tribunal le juge approprié»? Est-ce le montant ou le processus que vous venez de décrire que le tribunal doit estimer approprié d'après vous? Je n'en suis pas sûr.

**Mr. Robinson:** Non, je souhaite que le tribunal ait entière discréption en la matière. S'il estime que le montant n'est pas approprié, il est évidemment tout à fait libre de le rejeter. Mais cet article suppose qu'il y a dédommagement, que ce dernier a été décidé en vertu de l'article 653 du projet de loi. Il reste seulement à déterminer le montant.

**Mr. Nicholson:** Mais il faut également décider de la procédure, à savoir si le tribunal prend une ordonnance ou s'il a recours à la procédure que vous venez de décrire où la victime et le contrevenant se rencontrent en compagnie d'un médiateur. Votre amendement vise-t-il à nous donner deux choix?

**Mr. Robinson:** L'amendement vise à laisser entière discréption au tribunal. Par exemple, si le tribunal estime que le montant n'est pas approprié, il peut alors déterminer lui-même le montant du dédommagement.

**Mr. Nicholson:** Le tribunal a-t-il le pouvoir de décider qu'il n'est pas approprié que la victime et le contrevenant se rencontrent?

**Mr. Robinson:** Tout à fait. Je voudrais répondre à M. Grisé qui a soulevé deux objections. Il a dit que cela pourrait être difficile pour certaines victimes. C'est justement la difficulté que vise l'amendement. Une victime ne sera jamais tenue de rencontrer un contrevenant en vertu de ce libellé. C'est seulement lorsque les deux parties se sont déjà rencontrées en présence d'un médiateur et auront convenu d'un montant que le tribunal sera en mesure de déterminer si ce montant est acceptable ou non.

M. Grisé dit que cela peut poser des difficultés à certaines victimes, mais rien n'oblige une victime à rencontrer le contrevenant en vertu de ce libellé. Il est très important d'insister là-dessus. M. Grisé dit que la décision doit être prise par le tribunal. Cette disposition suppose qu'il y aura dédommagement. Si le tribunal estime que le montant est insatisfaisant ou inapproprié, pour utiliser les termes de l'amendement, les choses ne vont pas plus loin. Le tribunal détermine alors lui-même le montant approprié.

Mais ce libellé n'exige pas du tout la réconciliation entre victime et contrevenant. Il stipule seulement que

## [Texte]

effect, and if through that program, the victim and the offender arrive at an amount, the court may accept that agreement if the court feels that it is appropriate.

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, when Mr. Kaplan says we wish and we accept that every time there can be a reconciliation outside of the courts, we are of course in favour.

As to the other point, Mr. Nicholson said there is no procedure or provision in the amendment that could determine the mediation. I just want to add these comments, Mr. Chairman.

**Mr. Robinson:** It is not necessary for that.

**The Chairman:** I hear a majority calling for the question on the amendment.

**Mr. Robinson:** Could we have a recorded vote on that, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, certainly.

• 1610

Amendment negatived: nays, 3; yeas, 2.

**The Chairman:** The next motion stands in the name of the New Democrat Party: line 22 on page 6 of the same sheet.

**Mr. Robinson:** In view of disposition of the previous amendment, this would one would have the same effect. I will withdraw this amendment with unanimous consent.

**The Chairman:** It is textually identical and therefore consequential on the first. That motion will be deemed to be withdrawn.

The next amendment is in the name of the Liberal Party: line 22 on page 7.

**Mr. Kaplan:** I would like to read my motion, and then explain it. I suspect its fate may be the same as Mr. Robinson's amendment, but it is to a somewhat different effect. It does not recognize the mediation process to be as relevant as it is in Mr. Robinson's amendment.

I move that Bill C-89 be amended in clause 6 by

(a) striking out line 22 at page 7 and substituting the following therefor:

the offence

(b) by striking out line 25 at page 7 and substituting the following therefor:

be ordered to be made

(c) by adding immediately after line 25 at page 7 the following:

(d) any agreement made between the offender and the person to whom restitution may be ordered to be made as to the amount paid.

## [Traduction]

dans le cas où un tel programme existe et que la victime et le contrevenant ont décidé d'un montant dans le cadre de ce programme, le tribunal peut alors accepter le montant sur lequel ils se sont entendus s'il le juge approprié.

**M. Grisé:** Monsieur le président, pour répondre à M. Kaplan, il est évident que nous sommes toujours favorables à la réconciliation hors-cour quand c'est possible.

Par ailleurs, M. Nicholson a dit que l'amendement ne prévoyait pas quand il y aurait médiation. Je voulais seulement ajouter ces observations, monsieur le président.

**Mr. Robinson:** Ce n'est pas nécessaire.

**Le président:** On demande la mise aux voix de l'amendement.

**Mr. Robinson:** Pourrions-nous avoir un vote nominal là-dessus, monsieur le président?

**Le président:** Oui, certainement.

L'amendement est rejeté par 3 voix contre 2.

**Le président:** La motion suivante vient du Nouveau parti démocratique: la ligne 26 à la page 6 sur la même feuille.

**Mr. Robinson:** Cet amendement aurait le même effet que le précédent, je le retire donc avec consentement unanime.

**Le président:** Le texte est identique au premier et en découle. L'amendement est réputé retiré.

L'amendement suivant vient du Parti libéral: ligne 27 à la page 7.

**M. Kaplan:** J'aimerais lire mon amendement et vous l'expliquer ensuite. Je suppose qu'on lui réservera le même sort qu'à celui de M. Robinson, bien que sa portée soit légèrement différente. Il ne reconnaît pas le processus de médiation de façon aussi explicite que celui de M. Robinson.

Je propose qu'on modifie le projet de loi C-89, à l'article 6:

a) en retranchant la ligne 22 de la version anglaise, page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

the offence

b) en retranchant la ligne 24, page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

nance de dédommagement

c) en ajoutant à la suite de la ligne 24, page 7, ce qui suit:

d) tout accord intervenu entre le contrevenant et le bénéficiaire éventuel d'une ordonnance de dédommagement, au sujet du montant à verser.

## [Text]

The purpose of this amendment is to allow victim-offender reconciliation to occur prior to the court making an order of restitution in favour of the victim. The amendment essentially adds a new paragraph, (d), which ensures that when the judge is about to make an award of restitution he must consider an agreement made between the offender and the person to whom restitution may be ordered to be made as to the amount to be paid. This type of amendment was supported by a number of witnesses who came before us, including the Church Council on Justice and Corrections and Professor Micheline Baril of the Department of Criminology, University of Montreal. It was supported as well by the Network for Community Justice and Conflict Resolution. I will not say anything further, unless other members want to comment on it.

**The Chairman:** In (b), the quotation marks should also include the "and", should they not?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Le président:** Monsieur Grisé.

**M. Grisé:** Monsieur le président, je crois que l'amendement de M. Kaplan, ressemble sensiblement, à les mêmes implications que l'amendement de M. Robinson. Alors, je n'ai pas d'autre commentaire à faire à ce moment.

L'amendement est adopté.

**The Chairman:** The next amendment is in the name of the government.

• 1615

Il implique les lignes 10 et 11 de la page 8; il concerne seulement la version française, n'est-ce pas, monsieur Grisé?

**M. Grisé:** Monsieur le président, c'est une autre une erreur de français qui s'est glissée. Là où on parlait des sommes d'argent trouvées sur la personne, on parle maintenant des sommes d'argent trouvées «en la possession du contrevenant», au lieu de «sur la personne». C'est simplement une question de français.

**Le président:** Tout le monde est d'accord?

L'amendement est adopté.

**Le président:** Le prochain amendement est soumis par le Parti libéral, à la page 8, à la ligne 11. Monsieur Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I move that clause 6 of Bill C-89 be amended 6 by adding immediately after line 11 of page 8 the following:

(6) Where a person to whom an amount is ordered to be paid under section 653 or section 654 dies, the amount shall be paid to the heirs of such person.

The purpose of this amendment is obvious. It is to make clear that, if the victim of an offence dies, either as a result of the offence—let us say a violent assault—or through natural causes, the offender would still be obliged

## [Translation]

Cet amendement vise à permettre qu'il y ait une réconciliation entre victime et contrevenant avant que le tribunal ne rende une ordonnance de dédommagement en faveur de la victime. Il ajoute en substance un nouveau paragraphe, d), stipulant qu'avant de décider du montant de dédommagement, le juge doit prendre en considération tout accord intervenu entre le contrevenant et le bénéficiaire éventuel de cette ordonnance. Un certain nombre de témoins ont appuyé ce genre d'amendements, notamment le Conseil des églises pour la justice et la criminologie et le professeur Micheline Baril du département de criminologie de l'Université de Montréal. Il a également reçu l'appui du Réseau pour les initiatives communautaires de justice et de la solution des conflits. Je n'en dirai pas plus, à moins que d'autres membres ne veuillent commenter.

**Le président:** Au paragraphe b), il faudrait inclure le terme «and» dans la version anglaise, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Oui.

**The Chairman:** Mr. Grisé.

**M. Grisé:** Mr. Chairman, I think Mr. Kaplan's amendment has the same effect as Mr. Robinson's amendment. So I do not have any comment for the time being.

Amendment agreed to.

**Le président:** L'amendement suivant vient du gouvernement.

The amendment refers to lines 10 and 11 on page 8 and concerns only the French version, Mr. Grisé?

**M. Grisé:** Yes, Mr. Chairman, it is another error which got through the cracks. Moneys found *sur la personne* has been changed to *en la possession du contrevenant*. It is just a better wording in French.

**The Chairman:** Do you all agree?

Amendment agreed to.

**The Chairman:** The next amendment has been submitted by the Liberal party on page 8, line 11. Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Monsieur le président, je propose qu'on modifie l'article 6 du projet de loi C-89 en remplaçant la ligne 9, page 8, par ce qui suit:

(6) Tout montant à verser à une personne en vertu des articles 653 ou 654 doit être versé aux héritiers de cette personne lorsque celle-ci décède.

L'objet de cet amendement se passe d'explication. Si la victime d'une infraction meurt, soit à la suite de cette infraction—à la suite d'un acte de violence par exemple—ou de cause naturelle, le contrevenant serait

## [Texte]

to pay restitution to the heirs of the victim. The amount of restitution would continue to be the loss of the victim. In other words, the offender is not relieved of the obligation to pay restitution simply because the victim is dead. I am adopting here the idea of Professor Micheline Baril of l'Université de Montréal.

**Mr. Nicholson:** Would it not be better if it said "paid to the estate of" such a person. You are putting "heirs" in the plural and presumably there could be one heir, among other things. I do not know what other legal consequences that wording might have.

**Mr. Kaplan:** All right, I would accept that amendment, with the committee's consent.

**Some hon. members:** Agreed.

**M. Kaplan:** Est-ce que le mot «héritier» est français, monsieur Grisé?

**Mr. Grisé:** We have no problem with the principle, but there is no time limit on it. Where does it apply, when does it apply? How long after the act or the sentence has been given? Or does it apply for the next 20 years?

**Mr. Nicholson:** I suppose like all contractual obligations it would have a life of six years under the common law. I would imagine a debt owed to an estate would be like any other contractual obligation.

**Mr. Jepson:** Would Mr. Kaplan like to set a time limit?

**Mr. Kaplan:** No, I wonder if it is desirable to set one. This simply assures that payments that would have gone to the victim—

**Mr. Nicholson:** I would like to get a ruling from Mr. Mosley on it. In the absence of any provision to the contrary, it would seem to me that the common law rules as they apply to contracts would apply in this case, which I guess would be six years. Perhaps Mr. Mosley could comment.

**Mr. Richard G. Mosley (Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Department, Department of Justice):** That is quite correct; the obligation to pay would remain with the offender. The order of the court attaches to the offender and it is not anything that can be wiped clean by the death of the beneficiary before the order is fully complied with. I would think this amendment is not necessary, and that the obligation to pay would remain on the offender. But this is a point that has not been brought to our attention before, and to be perfectly satisfied would take some time to look into the matter. At first impression, I think Mr. Nicholson's reaction is quite correct.

**Mr. Kaplan:** Well, it is not exactly a contract and I am concerned. It is a new type of payment created by the statute and an argument could be made: is this a payment that survives as a liability on the accused when the person

## [Traduction]

toujours tenu de faire réparation aux héritiers de la victime. La victime aurait toujours droit à obtenir des dommages. Autrement dit, le contrevenant ne peut se soustraire à l'obligation de faire réparation pour la simple raison que la victime est décédée. Je reprends ici l'idée qu'avait proposée le professeur Micheline Baril de l'Université de Montréal.

**M. Nicholson:** Ne serait-ce pas préférable de dire «versé à la succession de»? Vous avez mis «héritiers» au pluriel, mais il se pourrait fort bien qu'il n'y en ait qu'un, entre autres. Je ne peux pas dire quelles autres conséquences juridiques cette formulation pourrait avoir.

**M. Kaplan:** Très bien, j'accepte que mon amendement soit modifié, si le Comité y consent.

**Des voix:** D'accord.

**M. Kaplan:** Can we say *héritier* in French, Mr. Grisé?

**M. Grisé:** Nous ne nous opposons pas au principe même de cet amendement, mais serait-il prescriptible? Où s'applique-t-il, quand s'applique-t-il? Jusqu'à quand ce principe s'appliquera-t-il après que l'acte a été perpétré ou la peine imposée? S'applique-t-il pendant 20 ans?

**M. Nicholson:** Comme toute obligation contractuelle que prévoit la common law, il durerait six ans, je suppose. Je crois qu'on peut appartenir une dette devant être versée à la succession d'une personne à une obligation contractuelle.

**M. Jepson:** M. Kaplan voudrait-il rendre son amendement prescriptible?

**M. Kaplan:** Non, je me demande si cela est souhaitable. L'amendement que je propose a pour simple but de veiller à ce que les sommes d'argent qui auraient dû être versées à la victime...

**M. Nicholson:** J'aimerais que M. Mosley nous dise ce qu'il en pense. En l'absence de toute disposition contraire, il me semble que les dispositions de la common law régissant les obligations contractuelles s'appliqueraient en espèces et seraient donc de six ans. M. Mosley pourrait peut-être nous dire ce qu'il en pense.

**M. Richard G. Mosley (avocat général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial, ministère de la Justice):** C'est tout à fait exact; le contrevenant serait toujours tenu de payer. L'ordonnance du tribunal vise le contrevenant qui ne peut s'y soustraire en cas du décès du bénéficiaire tant que toutes les sommes d'argent n'ont pas été versées. Je crois que cet amendement est inutile et que le contrevenant serait toujours tenu de payer. Mais ce point n'a jamais été porté à notre attention auparavant et nous devrions faire quelques recherches avant de pouvoir vous donner une réponse définitive. À première vue, M. Nicholson a tout à fait raison.

**M. Kaplan:** Oui, mais on ne peut pas vraiment l'appartenir à un contrat et c'est ce qui m'inquiète. Cette loi crée un nouveau type de réparation pécuniaire et on peut valablement se demander si le contrevenant est tenu

[Text]

to whom it is supposed to be paid dies? This makes it clear that it should not.

• 1620

It is supposed to be paid and this makes it clear that it should not. I wonder if we could adopt it and then the government would have the opportunity to examine it at report stage in the House. I would certainly be prepared to listen to arguments, but it is redundant. It seems to me that it clarifies a new type of obligation created in law.

**Mr. Mosley:** Mr. Chairman, I think Mr. Kaplan is quite correct in saying this is not a contractual matter. It is a matter between the court and the offender, which benefits the person in whose name the payments must be made. But the obligation which the court imposes on the offender does not expire upon the death of the beneficiary. Rather than adopt this report at this point, the committee may prefer to examine the matter and to address it when the bill comes up for report at third reading in the House.

**The Chairman:** I make a suggestion that the amendment stand for the time being, pending further analysis by all who are concerned about it, and that it be examined further at our next session.

**Mr. Grisé:** That is right, Mr. Chairman.

**Mr. Kaplan:** Well, I hear the arguments of the officials, and while I am sympathetic to them, I think I would like to move the clause. I would urge government members to recognize that it does clarify a point, at least. The worst that can be said of it is that it is redundant, but it is helpful because it makes the point perfectly clear. I would remind you that Professor Berreault said that it would be a good idea—I am quoting her—to specify who is eligible for such reparation. She says it is not at all clear whether close relatives or guardians of victims may be eligible for restitution, particularly in the case of homicide.

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, to help the committee, I suggest we make this little change in Mr. Kaplan's amendment, if he agrees. The amendment would read:

If a person to whom an amount is ordered to be paid by section 653 or section 654 dies before the order is fully complied with, the amount shall be paid to his estate.

**Mr. Kaplan:** I accept that, if other members of the committee do. Agreed?

Subamendment agreed to.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** The next amendment standing in the name of the government is G-4.

**Mr. Grisé:** Maybe the official can give us a few comments on this amendment.

[Translation]

de payer même en cas de décès du bénéficiaire. Cet amendement vise à le préciser.

Ces paiements doivent être effectués et cet amendement précise que le contrevenant est tenu de le faire. Nous pourrions l'adopter et le gouvernement pourra en discuter de nouveau lorsque ce projet de loi sera examiné en Chambre. Je serais tout à fait disposé à écouter les arguments présentés, mais cela ne servirait à rien. Il me semble que mon amendement précise un nouveau type d'obligation créée par la loi.

**M. Mosley:** Monsieur le président, M. Kaplan a tout à fait raison de dire qu'il ne s'agit pas d'un contrat. Il s'agit d'une entente entre le tribunal et le contrevenant qui profite à celui auquel les versements doivent être effectués. Mais l'obligation imposée par le tribunal au contrevenant n'expire pas au moment du décès du bénéficiaire. Au lieu d'adopter cet amendement maintenant, le Comité préférerait peut-être étudier la chose et s'y attaquer lorsque le projet de loi passera en troisième lecture à la Chambre.

**Le président:** Je propose que cet amendement soit réservé pour l'instant en attendant que les intéressés puissent l'analyser et que nous l'examinions de nouveau lors de notre prochaine séance.

**M. Grisé:** Très bien, monsieur le président.

**M. Kaplan:** Oui, je comprends les arguments avancés par l'avocat, mais j'aimerais tout de même proposer cet amendement. Je dirais aux députés membres de la majorité qu'ils précisent au moins un point. Le pire qu'on puisse en dire c'est qu'il est redondant, mais il présente l'avantage d'être parfaitement clair. Je vous rappelle que le professeur Berreault nous a dit qu'il serait bon—and je cite ses propos—de préciser qui aurait droit à ces dommages-intérêts. Elle nous a dit qu'il ne sera pas facile d'établir si les parents proches ou les tuteurs des victimes auraient droit à ces dommages-intérêts, en particulier en cas d'homicide.

**M. Grisé:** Monsieur le président, puis-je proposer une modification mineure à l'amendement de M. Kaplan, s'il y consent. Le voici:

Si une personne à qui un montant doit être versé en vertu des articles 653 ou 654 décède avant que le contrevenant ne se soit conformé à l'ordonnance rendue, ce montant est versé à sa succession.

**M. Kaplan:** Très bien, j'accepte cette modification, si les autres députés y consentent.

Le sous-amendement est adopté.

L'amendement est adopté.

**Le président:** L'amendement suivant est proposé par le gouvernement; il porte le numéro G-4.

**Mr. Grisé:** L'avocat pourrait peut-être nous dire quel est l'objet de cet amendement.

## [Texte]

**Mr. Mosley:** The object of this amendment is to achieve consistency between the maximum time periods for an extension of time for payment of restitution under this provision, to make it consistent with proposed subsection 655.6(8) which provides for a four-year maximum. This amendment would achieve consistency between the two provisions.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** L-3, Mr. Kaplan.

• 1625

**Mr. Kaplan:** I move that clause 6 of Bill C-89 be amended by striking out lines 25 and 26 at page 9 and substituting the following therefor:

been laid under section 655.6, and

Just before I begin the explanation, in the form I submitted it to you, I have an amendment of that clause and an amendment also on the following page, and the combined effect is to ensure that if the offender does not pay restitution to the victim as ordered by the court, the onus is not placed on the victim to follow up and bring a court proceeding in order to collect.

The amendment provides that the clerk of the court—and that is an expression defined in the Criminal Code—has the obligation to bring the matter before the court where the offender fails to make restitution to the victim.

This amendment seeks to get the court involved in assisting the victim to collect the order of restitution. I note that the Family Court has the machinery for enforcing a court order of maintenance in favour of a woman, and I am asking why the victim of a criminal offence should not have support also from a court in the enforcement of an order of restitution. That is the purpose of the two amendments.

I wonder if I can move the other one as well, because it does not make much sense by itself. This would be to move L-3 and L-5 together. I guess you have split them, because there is another amendment by someone else in the middle.

**The Chairman:** Yes.

On a clarification, Mr. Kaplan, in the English version I do not see a version for the “and”. Is it sort of in there by habit?

**Mr. Kaplan:** Yes, the “and” is not in the text of the... I am not moving that the “and” be added in the statute; it is just the material between the quotation marks.

Could I also move L-5 right now? Then you will have it together.

**The Chairman:** Yes.

## [Traduction]

**M. Mosley:** Cet amendement a pour objet d'assurer l'uniformité des délais de paiement et de toute prolongation qui ne peut, comme le prévoit le paragraphe 655.6(8) dépasser quatre ans. Cet amendement rendrait uniforme ces deux dispositions.

L'amendement est adopté.

**Le président:** Passons à l'amendement de M. Kaplan qui porte le numéro L-3.

**M. Kaplan:** Je propose qu'on modifie l'article 6 du projet de loi C-89 en remplaçant les lignes 25 à 27, page 9, par ce qui suit:

était faite en vertu de l'article 655.6, et sous réserve des règles qu'il

Avant de vous expliquer cet amendement sous la forme présentée, j'en propose un autre à la page suivante et ces deux amendements ont pour effet de veiller à ce que, si le contrevenant ne paie pas les montants décidés par le tribunal à la victime, cette dernière ne soit pas tenue d'intenter de nouvelles poursuites judiciaires pour obtenir cet argent.

Selon l'amendement que je propose, c'est le greffier du tribunal—et le Code criminel définit cette expression—qui est tenu d'en aviser le tribunal lorsque le contrevenant ne verse pas les dommages-intérêts prévus à la victime.

Le tribunal aiderait ainsi la victime à récupérer son argent. Je sais que le tribunal de la famille peut faire appliquer une ordonnance de pension alimentaire rendue par un tribunal en faveur d'une femme, et je voudrais savoir pourquoi les victimes d'infractions criminelles ne pourraient pas obtenir le même soutien de la part du tribunal. Voilà l'objet de ces deux amendements.

Je me demande si je ne pourrais pas proposer l'autre amendement également, car il ne tient pas debout tout seul. Je propose donc de présenter les amendements L-3 et L-5 ensemble. Je crois que vous les avez séparés, car quelqu'un d'autre propose un autre amendement entre ces deux-là.

**Le président:** En effet.

Une précision, monsieur Kaplan. Dans la version anglaise, je ne vois pas l'utilité du mot «and». L'avez-vous mis là par simple habitude?

**M. Kaplan:** Oui, le mot «and» ne figure pas dans le texte du... Je ne propose pas que le mot «and» soit ajouté; il s'agit simplement de séparer ce qui est entre guillemets.

Puis-je présenter l'amendement L-5 dès maintenant? Nous pourrons alors les examiner ensemble.

**Le président:** Allez-y.

## [Text]

**Mr. Kaplan:** I continue my amendment by additionally moving that line 5 at page 10 be struck out and the following be substituted therefor:

made under section 653 or 654 shall, where the person is a clerk of a court, and may, in all other cases, lay an

By way of explanation I am introducing the concept of the clerk of the court being involved in the enforcement procedure, and the parallel is the Family Court procedure.

**Mr. Grisé:** I do not see any sense to amendment L-3.

**Mr. Nicholson:** These are really to be taken together here, are they not?

**Mr. Kaplan:** That is right.

**Mr. Nicholson:** It turns it into a situation a little bit like Family Court, as Mr. Kaplan points out, where the clerk of the court makes an effort to try to enforce these.

I would like to have Mr. Mosley's opinion. I mean, I know in Family Court, the provincial government legislates its own officials within the Family Court and gives them the resources to do this. It is quite an operation to do this.

We as a federal government are imposing this duty on the clerks, who would be under the administration of the provinces. Would there be much in the way of—perhaps Mr. Kaplan might comment on this—extra resources and everything else that would have to be allocated? It seems like the whole reorganization of the clerk's court. Tell me what your concerns, if any, are on this.

• 1630

**Mr. Mosley:** Mr. Chairman, quite apart from the merits of the proposal, the motion as framed leaves proposed section 655.4 incomplete. The section does not do anything without the last two lines. The object of that subsection is to provide the court with the authority to extend the period or vary the instalments.

**Mr. Kaplan:** Mr. Mosley, what I am doing here is removing the concluding language of proposed subsection 655.4(1). I am removing it because that language limits the use of that section to the offender and requires that an application be made by or on his behalf.

**Mr. Mosley:** I think I understand that now, Mr. Chairman. I was reading the motion as deleting the last three lines of that subsection, but it does not do that. It simply deletes "on an application by or on behalf of the offender".

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Nicholson:** The discussion really is not on that question at all. It is on to the next part of it where the onus is shifted to the clerk.

**Mr. Kaplan:** In answer to a comment by Mr. Nicholson, I know the question was asked to you, Mr.

## [Translation]

**M. Kaplan:** Je propose qu'on modifie l'article 6 du projet de loi C-89 en remplaçant la ligne 6, page 10, par ce qui suit:

doit, lorsqu'il s'agit d'un greffier d'un tribunal et peut, lorsqu'il s'agit d'une autre personne, faire une dénonciation par écrit et

Ces amendements visent donc à permettre au greffier du tribunal d'intervenir pour faire appliquer l'ordonnance rendue et je m'inspire en cela de la procédure suivie par le tribunal de la famille.

**M. Grisé:** Je ne vois pas l'utilité de l'amendement L-3.

**M. Nicholson:** Ces deux-là doivent être examinés ensemble, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Oui, c'est cela.

**M. Nicholson:** Cette situation s'apparenterait à ce qui se passe au tribunal de la famille où, comme l'a dit M. Kaplan, le greffier du tribunal essaie de faire appliquer les ordonnances rendues.

J'aimerais savoir ce qu'en pense M. Mosley. Je sais que, pour ce qui est du tribunal de la famille, ces questions sont du ressort du gouvernement provincial qui donne à ses propres fonctionnaires les moyens de faire appliquer ces ordonnances. Mais c'est toute une opération.

Ainsi, le gouvernement fédéral imposerait cette tâche aux greffiers qui relèvent des provinces. Ne faudrait-il pas, M. Kaplan pourra peut-être nous dire ce qu'il en pense, leur donner des ressources supplémentaires, etc.? Il faudrait revoir toutes les fonctions des greffiers de tribunal, me semble-t-il. Qu'en pensez-vous, monsieur Mosley?

**M. Mosley:** Monsieur le président, sans parler du bien-fondé de l'amendement, l'article 655.4 demeure incomplet sous cette forme-là. Que deviennent les deux dernières lignes? Il y est question de prolonger le délai ou de modifier la périodicité du paiement.

**M. Kaplan:** Monsieur Mosley, j'ai supprimé les dernières lignes du paragraphe 655.4(1). Je les ai supprimées car elles limitent le recours à cet article par le contrevenant puisqu'une demande doit être faite par le contrevenant lui-même ou par son représentant.

**M. Mosley:** Je crois comprendre maintenant, monsieur le président. Je croyais que vous vouliez supprimer les trois dernières lignes de ce paragraphe, mais ce n'est pas le cas. Vous supprimez simplement «à la demande du contrevenant ou de son représentant».

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Nicholson:** Là n'est pas la question. La discussion portait sur les nouvelles responsabilités du greffier de tribunal.

**M. Kaplan:** Pour répondre à ce qu'a dit M. Nicholson, et je sais que cette question vous a été posée, monsieur

**[Texte]**

Mosley, but I would suggest that we are using the criminal law now to create something almost like a contract of responsibility which normally, without its inclusion in the Criminal Code, would be considered a provincial type of legislation and administration.

**Mr. Nicholson:** That is right.

**Mr. Kaplan:** I think the whole premise of the law is that the criminal law, nowadays, ought to have the power and ought to be interpreted to extend to the enforcement of rights and responsibilities between people who are victim and offender. You are right that in the family law situation, it is clearly within provincial jurisdiction. That type of relationship and enforcement procedure is provincialized by our older concepts of what criminal law and civil law are.

The whole spirit of this legislative amendment is to take something that normally was thought of as within provincial jurisdiction to deal with, and move it into the criminal law. I am asking that the machinery that has been developed within the civil law sector, as in family obligations or contract enforcement and so on, be recognized within the sphere of the criminal law.

I do not think all the attorneys general are going to like it. In Ontario the provincial Attorney General has spoken against this whole idea and has said if a victim wants to get compensation, let him sue the offender. Your government is rejecting that idea and saying: no, let us bring that into the criminal law, because the criminal law should recognize the victim and his losses and the authority of the state to enforce collection machinery. I am wanting to take it that extra step, of recognizing a procedure in the criminal administration to deal with these new kinds of rights and obligations.

**Mr. Nicholson:** It is that extra step I am a little bit concerned about, because it seems to me we are making it mandatory on the provinces to provide the resources necessary for the collection of this. I know the Attorney General of Ontario has some reservations about this. As I was asking Mr. Mosley, it seemed to me this would really call for a complete reorganization of the clerk's office so that it is set up much the same as a provincial government. I question if we want to go that far—if apparently we do not have their complete co-operation—to mandate them to make their resources available to enforce this. I do not know.

**Mr. Mosley:** If I may respond, Mr. Chairman, I think that is quite correct. The amendment would require the court clerks to become enforcers much in the manner that a police office who lays an information is, normally.

The difficulty with that is that it may prove to be much more suitable in a given locale for the clerk to refer all of these matters of default to the local police department to take action on it. The police, for example, under the bill

**[Traduction]**

Mosley, mais cet amendement invoque le droit pénal et crée presque un contrat de responsabilité qui, s'il n'était pas inclus dans le Code criminel, serait normalement considéré comme étant du ressort des gouvernements provinciaux.

**M. Nicholson:** Absolument.

**M. Kaplan:** Je crois que de nos jours, le droit pénal devrait être amplifié et interprété de manière à incorporer l'application des droits et responsabilités entre victime et contrevenant. Vous avez raison de dire que le droit familial relève des gouvernements provinciaux. Ce type de rapport et de procédure d'application ont été provincialisés en raison des vues anciennes que nous avons du droit pénal et du droit civil.

Cet amendement législatif a pour objet de faire d'une question qui était du ressort provincial une responsabilité fédérale en l'incorporant au droit pénal. Je demande à ce que le dispositif mis en place dans le domaine du droit civil, comme c'est le cas pour les obligations familiales et les procédures d'application des contrats, soit appliquée au droit pénal.

Je ne crois pas que tous les procureurs généraux vont aimer cette idée. En Ontario, le procureur général s'y est opposé et a dit que si une victime voulait être indemnisée, elle pourrait toujours intenter un procès au contrevenant. Votre gouvernement rejette cette idée et estime que ce principe devrait être incorporé au droit pénal, qui tient compte des pertes subies par la victime et du pouvoir accordé à l'État de faire appliquer les ordonnances rendues. Je veux aller un peu plus loin et instituer une procédure qui reconnaîtrait ces nouveaux droits et obligations.

**M. Nicholson:** C'est justement ce qui m'inquiète, car il me semble que les provinces seront dorénavant tenues de fournir les ressources nécessaires au recouvrement de cet argent. Je sais que le procureur général de l'Ontario a exprimé certaines réserves à ce sujet. Comme je le demandais à M. Mosley, il me semble qu'il faudrait alors réorganiser complètement le bureau du greffier de tribunal et qu'il soit structuré comme les bureaux provinciaux. Je me demande si nous voulons aller aussi loin—surtout si nous ne bénéficions pas de leur entière collaboration, et si nous voulons les forcer à consacrer leurs ressources à l'application de ces ordonnances. Enfin, je ne sais pas.

**M. Mosley:** C'est précisément cela, monsieur le président. Cet amendement aurait pour effet de faire des greffiers de tribunal des agents d'application des ordonnances rendues tout comme les agents de police qui font des dénonciations.

[Text]

would have a wider authority to make an arrest in cases of default. The amendment proposed would require that in each case in which the clerk became aware of the default the clerk would then have to lay the information. That puts the clerks into a much different role from what they are normally accustomed to serving, and as Mr. Nicholson has suggested would probably have resource implications for the administration of courts within the provinces.

**Mr. Kaplan:** I feel I can discern the fate of this particular amendment at this point. But I wanted to just put forward the additional point that had not occurred to me until now: the court has a procedure for enforcing non-payment of fines. They are there when it is the state that did not get paid by the offender. What we are asking here is that in the case of the victim being the one who is not paid by the offender, the court and the court's good offices, the clerk, be used in the same way. If the state is going to get its rights enforced by the court, why can the victim not have his or her rights enforced by the court?

In any event, I have no further points to make. Perhaps you could call the question.

Amendments negatived.

**Mr. Kaplan:** I was in favour.

**The Chairman:** Yes, I think we gleaned that. Okay, back to L-4, Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** I move that Bill C-89 be amended in clause 6 by striking out line 34 at page 9 and substituting the following therefor:

653 or 654 the court shall direct that

Mr. Chairman, I am here making it the duty of the court rather than the option of the court to direct that notice be given to victims before the court vary its original order of restitution. To me it seems only fair that if the court is going to vary the original order of restitution made in favour of a victim then the victim must be notified, rather than the court simply having the option of notifying the victim if the court feels like it.

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, it makes it mandatory to the court instead of discretionary, and therefore I am opposed to that amendment.

**Mr. Kaplan:** What are the circumstances, if I could ask the Parliamentary Secretary, when he thinks a court ought to be able to amend a restitution order without giving the victim notice and an opportunity to defend or speak to the change?

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, I would like Mr. Mosley to make a comment.

**Mr. Mosley:** The amendment, as Mr. Grisé has indicated, would impose an obligation on the court in every case to direct that notice be given to the offender. The extension or variation of the order may be of a very

[Translation]

police de procéder à une arrestation en cas de non-paiement. D'après l'amendement proposé, le greffier devrait, chaque fois qu'il est informé des non-paiements, procéder à une dénonciation. Les greffiers seraient alors appelés à jouer un rôle très différent de celui qu'ils jouent normalement et, comme M. Nicholson l'a dit, les provinces devraient fournir les ressources nécessaires.

**M. Kaplan:** Je crois que je peux discerner le sort qu'il sera réservé à cet amendement. Cependant, je voudrais ajouter autre chose à laquelle je n'avais pas pensé auparavant: le tribunal dispose des moyens nécessaires pour faire payer les amendes qui n'ont pas été payées. Cette procédure existe lorsque c'est l'État qui n'est pas payé par le contrevenant. Tout ce que je demande ici, c'est que le tribunal, par l'entremise du greffier, intervienne lorsque la victime n'est pas payée par le contrevenant. Si l'État peut faire appliquer les ordonnances rendues par le tribunal, pourquoi pas la victime?

De toute façon, je n'ai plus rien à ajouter. Passons au vote.

Les amendements sont rejétés.

**M. Kaplan:** J'étais pour.

**Le président:** Oui, je crois que nous l'avons remarqué. Bien, revenons à l'amendement L-4, M. Kaplan.

**M. Kaplan:** Je propose qu'on modifie l'article 6 du projet de loi C-89 en remplaçant les lignes 33 et 34, page 9, par ce qui suit:

vertu du paragraphe (1), le tribunal ordonne que le bénéficiaire de l'ordon-

Monsieur le président, cet amendement a pour objet d'obliger le tribunal à aviser les victimes de son intention de prolonger le délai ou de modifier la périodicité des paiements. Il me semble que c'est une simple question de justice que de demander au tribunal qui entend modifier une ordonnance de dédommagement d'en aviser la victime au lieu de donner au tribunal le simple loisir de le faire.

**M. Grisé:** Monsieur le président, cet amendement aurait pour effet de rendre sa disposition obligatoire alors que nous voulons qu'elle demeure discrétionnaire; je m'y oppose donc.

**M. Kaplan:** Puis-je demander au secrétaire parlementaire dans quel cas un tribunal pourrait modifier une ordonnance de dédommagement sans en aviser la victime lui refusant ainsi le droit de se défendre ou de dire ce qu'elle en pense?

**M. Grisé:** Monsieur le président, M. Mosley voudrait intervenir.

**M. Mosley:** Comme M. Grisé l'a dit, cet amendement aurait pour effet d'obliger le tribunal d'aviser la victime chaque fois qu'une ordonnance est modifiée. Or, les modifications apportées à l'ordonnance pourraient être

**[Texte]**

minor nature, such that the victim would have no particular interest in taking advantage of the opportunity to make his or her views known to the court.

• 1640

The amendment locks the court into what may be a pro forma exercise in many cases, and delays the application before the court so the notice could be carried out. I think the courts could be entrusted to determine what type of application for extension or variation would be appropriate to bring to the attention of the beneficiary.

**Mr. Kaplan:** I still feel it would be desirable that the court be required to give notice.

**Mr. Jepson:** Do you feel it is a reason—

**Mr. Kaplan:** No, I would prefer to see the notice given in every case. I think it is too easy to ignore the victim.

**The Chairman:** All those in favour of the amendment?

Amendment negatived.

**The Chairman:** Amendment L-6.

**Mr. Kaplan:** I move Bill C-89 be amended in clause 6 by deleting lines 21 to 24 at page 10. The purpose of this amendment is simply to eliminate the six-month limitation period on anyone trying to enforce an order of restitution. I am just asking why such a short limitation, or any limitation, should be placed on a victim. I have an interesting quote from Mr. Nicholson who asked why—

**Mr. Nicholson:** I knew he would pick up on that one.

**Mr. Kaplan:** —we would make it a six-month period when we are trying to do everything possible to assist the victim. So I have one additional vote.

**M. Grisé:** Monsieur le président, si on enlève cette partie, si on accepte l'amendement, il n'y aura plus de limite. On pourra étendre cette période à dix ans ou à vingt ans; il n'y aura plus aucune limite. On enlèverait cette limite dans le présent article.

**Mr. Nicholson:** Perhaps I could ask the Parliamentary Secretary or Mr. Mosley something. My guess is it would be governed by the laws individually for the enforcement of orders. There must be other sections. Mr. Mosley, what would be the problem if, instead of six months, the term said six years? Certainly in most contractual relationships within nine of the provinces—I am not sure about the Province of Quebec—there is a six-year limitation period for the enforcement of a breach of contract. If we consider this to be a contract between the victim and the offender, what would be the problem of having six years rather than six months?

**Mr. Kaplan:** Let me add to the ante for the Parliamentary Secretary and Mr. Mosley by saying I would agree to six years. I think it is a lot better than six months and more realistic.

**[Traduction]**

très mineures et la victime pourrait fort bien ne pas vouloir en discuter.

L'amendement oblige le tribunal à procéder à un exercice de pure forme dans de nombreux cas et aura pour effet de retarder la demande présentée devant le tribunal tant que l'avis n'aura pas été envoyé. Je crois qu'on pourrait laisser les tribunaux juger quand certaines demandes de prolongation ou de modification devraient être portées à l'attention du bénéficiaire.

**M. Kaplan:** Je maintiens qu'il serait souhaitable que le tribunal y soit obligé.

**M. Jepson:** Pensez-vous que ce soit une raison... .

**M. Kaplan:** Non, je préférerais que cet avis soit envoyé dans tous les cas. Je crois qu'il est trop facile d'ignorer la victime.

**Le président:** Êtes-vous en faveur de cet amendement?

L'amendement est rejeté.

**Le président:** Passons à l'amendement L-6.

**M. Kaplan:** Je propose que l'article 6 du projet de loi C-89 soit modifié en supprimant les lignes 21 à 24 page 10. Cet amendement a pour objet de supprimer la prescription de six mois applicable à quiconque essaie de faire appliquer une ordonnance de dédommagement. Je me demande pourquoi une prescription si courte serait imposée à la victime. M. Nicholson a demandé pourquoi... .

**M. Nicholson:** Je savais qu'il utiliserait ce que j'ai dit contre moi.

**M. Kaplan:** ... nous imposerions une prescription de six mois alors que nous essayons de tout faire pour aider la victime. Je bénéficie donc d'une voix supplémentaire.

**M. Grisé:** Mr. Chairman, if this subsection is removed, if the amendment is carried, no limitation will apply anymore. It could last 10 or 20 years, there will be no limitation left if this subsection is removed.

**M. Nicholson:** Puis-je poser une question au secrétaire parlementaire ou à M. Mosley. Je suppose que ce serait régi par les lois chargées de faire appliquer les ordonnances. Il doit y avoir d'autres dispositions. Monsieur Mosley, que se passerait-il si l'on remplaçait six mois par six ans? Dans neuf provinces—et je ne peux pas parler pour la province du Québec—la prescription pour la plupart des obligations contractuelles est de six ans. Si l'on considère ceci comme étant un contrat entre la victime et le contrevenant, pourquoi ne pas imposer une prescription de six ans au lieu de six mois?

**M. Kaplan:** Permettez-moi d'ajouter pour le compte du secrétaire parlementaire et de M. Mosley que je serais d'accord. Je crois que six ans sont préférables à six mois; c'est plus réaliste.

**[Text]**

**Mr. Nicholson:** Yes, it may be. Sometimes in family court a person is not aware... I mean, if the payments were, say, three or four times a year, you might be faced with six months before you actually got around to seeing a lawyer and having anything done about it. I am generally against quick limitation periods, in any case, so I am asking whether Mr. Grisé would consider the word "months" instead of "years".

**Mr. Grisé:** Yes, an amendment that will change it to years.

**Mr. Kaplan:** I withdraw the amendment and move instead that Bill C-89 be amended in clause 6 by substituting the word "years" for "months" in line 22.

Amendment agreed to.

• 1645

**The Chairman:** The next amendment stands in the name of the New Democratic Party. Mr. Robinson had told me some 15 minutes ago that he would return in 10 minutes. I wonder if it would be agreeable to stand this and to proceed to consideration of other amendments and return to this. On L-7, Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** I move that Bill C-89 be amended in clause 6(a) by striking out line 14 at page 11 and substituting the following therefor:

subsections (7.1) and (8), extend any term of the

and (b) by adding after line 18 at page 11 the following:

(7.1) Before exercising any of the powers provided for in subsection (7), the court shall direct that notice be given to and may hear the beneficiary of the order of restitution.

The purpose of this amendment is simple. It is to ensure that before the court varies its own restitution order, the court notice shall be given to and the court may hear the beneficiary of the order of restitution. It is very similar to the amendment that I just moved, my penultimate amendment.

**Mr. Nicholson:** I do not know if there is much point having the same discussion again as to whether it should be "may" or "shall". I would like to ask the Parliamentary Secretary what would be the problem if Mr. Kaplan's amendment was added after line 18 and instead of the words "shall direct" the words "may direct that notice be given". Presumably the same rationale would apply, Mr. Mosley; you said we could rely on the discretion of the court where appropriate. You are nodding your head. In view of what happened last time, Mr. Kaplan, are you willing to have the word "shall" changed to "may"?

**Mr. Kaplan:** Yes, I would accept it. I have an argument against it, but in light of the mood of the committee, I think I would accept "may" for "shall".

**[Translation]**

**M. Nicholson:** Oui, peut-être. Parfois, pour ce qui est du Tribunal de la famille, une personne ne sait pas... Si les versements ne sont effectués que trois ou quatre fois par an, il se peut fort bien que six mois s'écoulent avant que vous ne vous mettiez en rapport avec un avocat pour voir ce qui peut être fait. Je m'oppose en général à toute période de prescription hâtive, alors je me demande si M. Grisé n'accepterait pas de remplacer le mot «mois» par «ans».

**M. Grisé:** Oui, je suis d'accord.

**M. Kaplan:** Je retire donc mon amendement et propose plutôt que l'article 6 du projet de loi C-89 soit modifié en remplaçant le mot «mois» par «ans», ligne 22.

L'amendement est adopté.

**Le président:** L'amendement suivant vient du Nouveau parti démocratique. M. Robinson m'a dit il y a un quart d'heure qu'il reviendrait dans 10 minutes. Serait-il possible de le réserver et de passer à d'autres amendements en attendant son retour? Passons à L-7, monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Je propose qu'on modifie le projet de loi C-89, à l'article 6a) en retranchant les lignes 10 et 11, page 11, et en les remplaçant par ce qui suit:

tribunal peut, sous réserve des paragraphe (7.1) et (8), prolonger la période de validité de

b) en ajoutant à la suite de la ligne 15, page 11, ce qui suit:

(7.1) Avant d'exercer un pouvoir qui lui est conféré en vertu du paragraphe (7), le tribunal doit ordonner que le bénéficiaire de l'ordonnance en soit avisé; il peut aussi l'entendre.

Le but de cet amendement est simple. Il vise à assurer qu'avant de prolonger sa propre ordonnance de dédommagement, le tribunal doit en aviser le bénéficiaire et peut l'entendre. Il ressemble beaucoup à l'amendement que je viens de proposer, l'avant-dernier.

**M. Nicholson:** J'ignore s'il y a lieu de débattre encore des termes «peut» ou «doit». Le secrétaire parlementaire verrait-il un inconvénient à ce que l'amendement de M. Kaplan soit ajouté après la ligne 18 et que les termes «doit ordonner» soient remplacés par «peut ordonner que le bénéficiaire de l'ordonnance en soit avisé». La même raison s'appliquerait probablement, monsieur Mosley; vous avez dit que nous pouvions nous fier au jugement du tribunal le cas échéant. Vous acquiescez de la tête. Étant donné ce qui s'est passé la dernière fois, monsieur Kaplan, êtes-vous disposé à changer le terme «doit» par «peut»?

**M. Kaplan:** Oui, je l'accepterais. Je ne suis pas tout à fait d'accord, mais étant donné le sentiment du Comité, je crois que j'accepterais de changer «doit» par «peut».

## [Texte]

**Le président:** Y aura-t-il des modifications conséquentes dans le texte français?

**M. Grisé:** Il faudrait retourner, monsieur le président, à une motion précédente:

un tribunal peut ordonner que le bénéficiaire de l'ordonnance en soit avisé;

Le mot «peut» est employé.

**The Chairman:** The amendment is accordingly amended. All those in favour?

Motion agreed to.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I move that Bill C-89 be amended in clause 6 by striking out lines 39 to 45 at page 12 and substituting the following therefor:

under this section shall be applied to payment of the amount by way of restitution.

The purpose of this amendment is to ensure that subsequent payment by an offender who has been sent to jail for failing to abide by a restitution order should go directly toward the victim and not toward the payment of jail-related costs. The way it is now, if an offender makes a payment, it has to be applied first to the payment of costs and charges of committing and conveying the offender to prison and thereafter to the victim.

I am suggesting the order of priorities be reversed and that the victim get satisfaction before the state is recompensed.

**The Chairman:** On a clarification, Mr. Kaplan, as I read your amendment, the state gets cut out of the action altogether.

• 1650

**Mr. Kaplan:** I am under the impression that—without having to put it in the subsection—the balance would go to the estate. I wonder if Mr. Mosley could comment on that.

**Mr. Mosley:** I am sorry, Mr. Chairman; I missed the question.

**The Chairman:** I was asking Mr. Kaplan, as a clarification, if his amendment did not indicate that the amount would simply be applied to restitution. It left unsettled what happened after the restitution was paid. My words were that the estate was cut out of the action all together.

**Mr. Kaplan:** That may be a drafting question. As a kind of a straw vote, is there an interest among government members in seeing the order reversed to have the satisfaction of the victim first and payments to the estate second?

**Mr. Nicholson:** I think you do have some drastic problems there. I think there would be an interest. I would like to hear opinions from Mr. Mosley or Mr.

## [Traduction]

**The Chairman:** Will there be consequential changes in the French text?

**Mr. Grisé:** We should go back to a preceding motion, Mr. Chairman:

the court may erect that notice be given;

The word "may" is used.

**Le président:** L'amendement est modifié en conséquence. Ceux qui sont en faveur?

La motion est adoptée.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je propose qu'on modifie le projet de loi C-89, à l'article 6 en retranchant les lignes 38 à 45, page 12, et en les remplaçant par ce qui suit:

sous réserve du paragraphe (5), un paiement effectué en vertu du présent article est affecté au dédommagement.

Cet amendement vise à assurer que tout paiement effectué subséquemment par un contrevenant emprisonné pour manquement à une ordonnance de dédommagement devrait être remis directement à la victime plutôt que d'être affecté au paiement des frais engagés pour l'incarcération. Selon le libellé actuel, si un contrevenant effectue un paiement, ce dernier doit être affecté d'abord au paiement des frais engagés pour le transfèrement et l'incarcération du contrevenant.

Je propose qu'on renverse l'ordre des priorités et que la victime obtienne satisfaction avant que l'État ne soit dédommagé.

**Le président:** Pour plus de précision, monsieur Kaplan, d'après mon interprétation de votre amendement, l'État n'a plus droit à quoi que ce soit.

**M. Kaplan:** Il me semble que le reliquat irait à l'État sans qu'il soit nécessaire de le préciser. M. Mosley pourrait peut-être nous dire ce qu'il en pense.

**M. Mosley:** Excusez-moi, monsieur le président, je n'ai pas entendu la question.

**Le président:** Je disais à M. Kaplan que son amendement semblait laisser entendre que ce paiement serait affecté uniquement au dédommagement. Il ne dit rien de ce qui se produit après que le dédommagement a été remboursé. J'ai dit que l'État semblait ne plus avoir droit à quoi que ce soit.

**M. Kaplan:** Il s'agit simplement d'une question de rédaction. Si je procédaient à un vote d'essai pour savoir si les membres du gouvernement souhaitent que l'ordre soit renversé afin que la victime soit dédommaginee en premier lieu et que l'État soit payé en deuxième?

**M. Nicholson:** Je pense que cela nous intéresserait. J'aimerais savoir ce que M. Mosley ou M. Grisé pense de renverser l'ordre afin que le montant perçu soit affecté en

## [Text]

Grisé about reversing the order so that any amount collected would go first to restitution and then to the Crown.

**Mr. Mosley:** The content of proposed subsection (4) is a carryover from the existing provisions in the Criminal Code and a holdover from the days when costs were routinely applied to offenders. In many parts of the country, this is no longer the case. Although the cost provisions of the code still apply and are still there, the amounts have remained unchanged for many years and are minimal.

**Mr. Nicholson:** Mr. Mosley, perhaps you could refresh my memory. Is there provision in the Criminal Code now that the costs of conveying the offender to prison are currently charged?

**Mr. Mosley:** There is provision for costs to be imposed. Section 772—

**Mr. Kaplan:** Remember that the person is being incarcerated because he has not made the payment of restitution and should be released when he has made that payment. Perhaps my criticism of the actual language is that it contemplates an event that cannot occur.

**Mr. Mosley:** There is a schedule of costs in the code in section 772. They range from \$1.50 to 30¢ and 20¢. They are amounts of that nature.

**Mr. Kaplan:** Why is that language there? In other words, you are saying to leave it there because it only will amount to a few dollars.

**Mr. Mosley:** I was attempting to explain the origin of that language without commenting on what the committee may choose to do.

• 1655

**Mr. Kaplan:** Mr. Mosley, what would your and Mr. Grisé's reaction be to simply reversing the order, so that if the costs are ever brought up to a recovery basis and the resources of the accused are limited, whatever was received would go first to the victim and then to these payments of costs? In my amendment after the word "applied", let us put "first to payment of the amount by way restitution", and just leave it at that.

**Mr. Grisé:** I have no problem with that.

**The Chairman:** We deem the amendment to be amended by the inclusion of the word "first" between "be" and "applied". So it reads:

... shall first be applied to payment of the amount by way of restitution.

**Mr. Nicholson:** Then the rest of the proposed section disappears.

**Mr. Kaplan:** Whatever else there is in the code for getting money out of an offender just comes.

## [Translation]

premier lieu au dédommagement et ensuite à la Couronne.

**M. Mosley:** Le contenu du paragraphe (4) du projet de loi est repris des dispositions actuelles du Code criminel et découle de l'époque où les frais étaient automatiquement imposés aux contrevenants. Ce n'est plus le cas dans bien des régions du pays. Bien que ces dispositions du Code existent toujours, les montants n'ont pas changé depuis des années et sont infimes.

**M. Nicholson:** Monsieur Mosley, vous pourriez peut-être me rafraîchir la mémoire. Le Code criminel prévoit-il à l'heure actuelle le paiement des frais engagés pour le transfert du contrevenant?

**M. Mosley:** Il prévoit l'imposition de frais. L'article 772...

**M. Kaplan:** N'oubliez pas que le contrevenant est incarcéré parce qu'il n'a pas versé de dédommagement et qu'il devrait être libéré lorsqu'il l'aura fait. Je dirais en fait que le libellé actuel envisage quelque chose qui ne peut pas se produire.

**M. Mosley:** L'article 772 du Code comprend une annexe des frais. Ils sont de l'ordre de 30¢ et 20¢ à 1,50\$. Ce sont des montants de cet ordre.

**M. Kaplan:** À quoi sert d'avoir ce libellé? Autrement dit, vous conseillez de le garder parce qu'il ne s'agit que de quelques dollars.

**M. Mosley:** Je tentais d'expliquer l'origine de ce libellé sans faire allusion aucunement à la décision éventuelle du Comité.

**M. Kaplan:** Monsieur Mosley, quelle serait votre réaction ainsi que celle de M. Grisé au renversement de l'ordre; ainsi, si les coûts permettent vraiment de défrayer l'incarcération et si les ressources de l'accusé sont limitées, l'ordonnance prévoierait le dédommagement de la victime en premier lieu pour ensuite rembourser les frais d'incarcération. Ainsi donc dans mon amendement on pourrait ajouter, après le mot «affecté» l'expression «en premier lieu». Cela suffirait.

**M. Grisé:** Je n'ai aucune objection à cela.

**Le président:** Ainsi donc l'amendement est lui-même modifié par l'addition après le mot «affecté» de l'expression «en premier lieu». L'amendement se lit donc comme suit:

Un paiement effectué en vertu du présent article est affecté en premier lieu au dédommagement.

**M. Nicholson:** Et le reste de l'article proposé est donc supprimé.

**M. Kaplan:** Quelles que soient les autres dispositions du code concernant les montants que l'on peut récupérer de l'accusé.

## [Texte]

Amendment agreed to.

**Mr. Robinson:** I would move that clause 6 of Bill C-89 be amended by striking out lines 37 to 48 on page 10, and lines 1 and 2 on page 11, and substituting the following:

in relation to that offender, the court shall direct that the order be filed and entered as a judgment for the unpaid amount of the order in the superior court of the province in which the trial was held.

The purpose of the amendment is to remove the possibility of imprisonment in circumstances in which the restitution payment is not made. A number of representations of this nature were made to the committee, suggesting that it was not appropriate to impose the possibility of imprisonment in case of non-payment of restitution. On balance I believe that this is a desirable course for the committee to take.

**The Chairman:** So the effect of the amendment is simply to delete paragraph (b).

**Mr. Robinson:** Yes.

**Mr. Nicholson:** It is an interesting, philosophical point of view, and one I have some sympathy with. To make it complete, it should be coupled the other way around: the Crown's right to have somebody put in jail for non-payment of a fine to the Crown should also accompany this. I do not want to leave all of the provisions of the Criminal Code that call for the imprisonment of someone who fails to pay a fine. I want the victim to be on the same footing with the Crown.

I realize it is not a direct comment on your philosophical approach. My worry on this amendment is that if somebody figures he cannot go to jail, he will not make any effort. It will continue to be an order of the superior court.

**Mr. Kaplan:** It can then be enforced just as any other order. The concern here is that if we start jailing people for non-payment of restitution in addition to non-payment of fines, we are getting into a situation in which there is a great deal of difficulty. Also, in a number of provinces there are fine-option programs, whereby an individual who is not in a position to pay a fine can do community service or perform other activities in lieu of payment of the fine. In this particular provision, it is either payment or imprisonment. I think that the implications are quite serious. I do not think they have been properly thought out.

**Mr. Nicholson:** I have to balance that against the interest of the victim to be repaid. I have to come down on his side where there is a choice.

**Mr. Grisé:** It is unacceptable. If somebody refuses to pay, then what happens?

**Mr. Robinson:** Then you still have the option under—

**Mr. Nicholson:** It is a civil remedy.

**Mr. Robinson:** Yes.

## [Traduction]

L'amendement est adopté.

**M. Robinson:** Je propose que l'on modifie le projet de loi C-89 en retranchant les lignes 39 à 47 page 10 et en les remplaçant par ce qui suit:

province où a eu lieu le procès.

Le but de l'amendement est d'empêcher l'emprisonnement lorsque le paiement de dédommagement n'a pas été fait. Différentes personnes ont en effet présenté une demande devant le Comité, arguant qu'il ne convenait pas d'imposer une peine d'emprisonnement en cas de non-versement. J'estime après avoir étudié la question qu'il s'agit là d'un amendement souhaitable.

**Le président:** En fin de compte, l'amendement a pour effet de supprimer l'alinéa b).

**M. Robinson:** C'est cela.

**M. Nicholson:** Du point de vue théorique, votre amendement est intéressant et compréhensible. Pour que celui-ci soit complet, cependant, il faudrait donner à la Couronne le droit d'emprisonner quelqu'un pour le non-versement d'une amende. Il ne faudrait pas supprimer toutes les dispositions du Code criminel prévoyant l'emprisonnement d'un accusé qui ne paie pas son amende. Il faut que la victime, comme la Couronne, se trouve sur un pied d'égalité dans cette question.

Ce qui m'inquiète, c'est que si un accusé estime qu'il ne sera de toute façon pas mis en prison, il pourrait très bien ne pas faire l'effort voulu pour verser le dédommagement en question.

**M. Kaplan:** La loi continuera à s'appliquer comme dans le cas de n'importe quelle autre ordonnance. Le problème est que, si l'on commence à emprisonner des accusés pour le non-versement du dédommagement de la même façon que pour les amendes, on se retrouvera devant une situation difficile. De plus, dans plusieurs provinces, l'accusé a le choix de payer une amende ou de rendre un service à la collectivité. Or, les dispositions du projet de loi prévoient le paiement ou l'emprisonnement. Les implications d'une telle disposition sont assez sérieuses, et je ne crois pas qu'on a assez songé à ce qu'elles pourraient être.

**M. Nicholson:** Il faut tenir compte également de l'intérêt de la victime et personnellement je suis en faveur de celle-ci s'il y a un choix à faire.

**M. Grisé:** L'amendement est inacceptable. Si un accusé refuse de payer, que peut-on faire alors?

**M. Robinson:** Il reste l'option . . .

**M. Nicholson:** Il s'agit là d'un recours au civil.

**M. Robinson:** Oui.

[Text]

[Translation]

• 1700

**Mr. Nicholson:** As I am saying, I am not leaving that power with the Crown for non-payment of fines, and I am not having a different set of rules for the victim.

Amendment negatived.

**Le président:** G-5, monsieur Grisé, dans la version française.

**M. Grisé:** Oui, monsieur le président.

À la ligne 12 de la page 13, c'est encore une erreur de français qui s'est glissée. Il faut lire «une infraction de prévue à la présente loi» au lieu de «présente partie». C'est simplement, encore une fois, une erreur de français ou de traduction.

**Le président:** D'accord?

L'amendement est adopté.

**Le président:** L-9. Monsieur Kaplan.

**Mr. Kaplan:** The purpose of the amendment I am about to move is to try to fill a serious gap left by the government, and that is the failure to assure that provinces continue to make contributions to victim assistance programs and do not just back out and withdraw their own funds because federal funds are forthcoming from the procedure established under this legislation. I am not saying, before I move it, that it could not be done better, but I think this is one legislative method of assuring that federal funds will not be used to replace provincial funds.

I therefore move that clause 6 of Bill C-89 be amended

(a) by striking out line 48 at page 13 and substituting the following therefor:

(4) Subject to subsection (4.1), a victim fine surcharge imposed

(b) by adding immediately after line 5 at page 14 the following:

(4.1) No victim fine surcharge imposed under subsection (1) shall be applied for the purposes of providing assistance to victims of offences unless

(a) the Lieutenant Governor in Council of the province in which the surcharge is imposed certifies annually to the Minister of Justice and Attorney General of Canada that no victim fine surcharge will be used in such a way as to replace funds already appropriated by such province for assistance to victims of offences; and

(b) victim fine surcharges are applied in accordance with any agreement on principles made between the Government of Canada and the governments of the provinces with respect to assistance to victims of offences.

**M. Nicholson:** Je ne crois pas que la Couronne devrait disposer de tels pouvoirs en cas de non-versement de l'amende. Il ne faut pas adopter des règles différentes envers la victime.

L'amendement est rejeté.

**The Chairman:** G-5, Mr. Grisé, in the French version.

**M. Grisé:** Yes, Mr. Chairman.

At line 12, page 13 there is another error in the French version. We should read *une infraction de prévue à la présente loi* instead of *présente partie*. It is an error in the French version, maybe a translation mistake.

**The Chairman:** Agreed?

Amendment agreed to.

**The Chairman:** L-9, Mr. Kaplan.

**M. Kaplan:** Le but de l'amendement que je vais présenter est de combler une lacune importante; en effet les gouvernements provinciaux devraient continuer à contribuer aux programmes d'aide aux victimes, non cesser leur financement sous prétexte que le gouvernement fédéral, dans le cadre de cette loi, pourrait fournir les fonds nécessaires. Je ne dis pas que la question ne pourrait pas être réglée d'une meilleure façon, je veux simplement prévoir une méthode législative assurant que les fonds fédéraux ne seront pas utilisés pour remplacer les fonds provinciaux.

Je propose par conséquent qu'on modifie le projet de loi C-89, à l'article 6:

a) en retranchant la ligne 42, page 13, et en la remplaçant par ce qui suit:

(4) Sous réserve du paragraphe (4.1), les suramendes compensatoires;

b) en ajoutant à la suite de la ligne 4, page 14, ce qui suit:

(4.1) Les suramendes compensatoires infligées en vertu du paragraphe (1) sont affectées à l'aide aux victimes d'actes criminels lorsque les deux conditions suivantes sont respectées:

a) le lieutenant-gouverneur en conseil de la province où les suramendes compensatoires sont infligées certifie à chaque année au ministre de la Justice et procureur général du Canada que les suramendes compensatoires ne seront pas utilisées de façon à remplacer des fonds déjà affectés par cette province à l'aide aux victimes d'actes criminels;

b) les suramendes compensatoires sont affectées en conformité avec toute entente de principe concernant l'aide aux victimes d'actes criminels conclue entre le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces.

## [Texte]

**Mr. Nicholson:** I do not know, Mr. Kaplan. You were on a bit of a roll there for a while; I do not think this one is going to fly. Do you think the provinces would mind having to file a certificate with the federal government here?

**Mr. Kaplan:** Yes, I think they would. However, I want to remind you of the sad story of federal assistance to post-secondary institutions where a former government, a Liberal government, made commitments to pay billions of dollars on certain assumptions that provinces would continue to support their own universities and found not only that the provinces, on getting federal contributions, stopped doing it, but also that they relied on the federal contributions paid for post-secondary institutions to be used for purposes other than the university program.

Indeed, it is a constraint on provinces, which sovereign provinces could resent, but we act for the taxpayers at the national level, all the taxpayers of Canada, and I think we are entitled to a certain accountability. To me, as I indicated when we had the bill before us earlier, when you look at the record of some of the provinces, we are justified in putting some strings on these payments.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I support the thrust of this amendment. I have indeed proposed a similar amendment in the final package of amendments, which I will be presenting to the committee.

My wording is more general. It would ensure that the funds raised, subject to certain criteria established by the Governor in Council, including funds raised by the surcharge, shall not be used to supplant existing funds committed by provinces to victim assistance programs.

• 1705

I obviously prefer the wording I proposed but I will support this amendment because I support the thrust of what is being proposed here. One of the most respected and most knowledgeable witnesses to appear before our committee, Professor Irvin Waller, made it very clear that this particular provision was of fundamental importance to ensure that the funds raised by this surcharge are not used simply to replace existing provincial programs or are spent generally on criminal justice. Professor Waller said that he felt the proposed section on the surcharge was the most important of all.

There is a similar provision in comparable American legislation requiring that states not use federal funds to supplant state funds. This is entirely appropriate and indeed necessary in this bill as well.

## [Traduction]

**M. Nicholson:** Les amendements que vous avez présentés précédemment, monsieur Kaplan, semblaient acceptables, mais je ne crois pas que ce soit le cas pour celui-ci. Croyez-vous que les provinces verraient une objection à présenter un certificat au gouvernement fédéral?

**M. Kaplan:** Oui, je le crois. J'aimerais vous rappeler la triste histoire de l'aide fédérale aux institutions post-secondaires. Le gouvernement libéral précédent s'était engagé à verser des milliards de dollars, supposant que les provinces continueraient à appuyer leurs propres universités. Ce gouvernement s'est rendu compte que les provinces, lorsqu'elles ont obtenu les contributions fédérales, ont non seulement cessé d'appuyer leurs propres universités, mais elles se sont tournées aux contributions fédérales aux institutions post-secondaires et ont utilisé ces fonds pour des programmes autres que des programmes universitaires.

En fait il s'agirait là d'imposer certaines restrictions aux provinces, qui pourraient sans doute voir d'un mauvais œil une telle façon de procéder; cependant il faut bien se rendre compte que l'on agit pour le compte des contribuables canadiens, tous les contribuables, et je crois que nous devrions savoir exactement à quoi sert cet argent. Comme je l'ai dit auparavant, il suffit de se rendre compte du comportement de certaines provinces pour vouloir leur imposer certaines restrictions quant à l'utilisation des fonds.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je suis d'accord avec le but général de cet amendement. J'ai incorporé un amendement semblable dans la dernière liaison d'amendements que je proposerai au Comité.

Le libellé de mon amendement est plus général, et il ferait en sorte que les fonds ainsi obtenus, sous réserve de certaines critères établis par le gouverneur en conseil, y compris les fonds provenant de la suramende, ne puissent être utilisés pour remplacer les fonds existants engagés par les provinces dans le cadre de leur programme d'aide aux victimes.

Il va sans dire que je préfère le libellé que j'ai proposé, mais j'appuierai cet amendement, dont j'apprécie l'objectif. Le professeur Irvin Waller, l'un des témoins les plus respectés et les plus fervents qu'ait entendus notre comité, a montré très clairement l'importance fondamentale de cette disposition, dont le but est de garantir que les fonds provenant de cette suramende compensatoire ne seront pas utilisés uniquement pour remplacer des programmes provinciaux existants ou encore pour financer des programmes généraux de justice pénale. Le professeur Waller nous a dit que ce projet d'article sur la suramende est le plus important de tous.

Il existe une disposition semblable dans une loi américaine sur les victimes de crimes, qui interdit aux États d'utiliser des fonds fédéraux en remplacement de fonds qui seraient normalement versés par les États. Cette

[Text]

Finally, the one government witness who appeared before the committee was the deputy attorney general of the Province of Manitoba. Manitoba has taken the national lead, some would even say the international lead, in services and programs for victims. The deputy attorney general stated on behalf of Manitoba that he would welcome a provision ensuring that the funds would go to new programs for victims of crime. I hope we can support either the amendment of my colleague from the official opposition or the amendment I will subsequently be proposing.

**Mr. Grisé:** I have some difficulty with the amendment. First, if the Lieutenant Governor in Council does not certify, what happens to the victims? We also have a constitutional aspect to this matter. I do not believe that these two amendments are receivable.

**The Acting Chairman (Mr. Nicholson):** Mr. Robinson, what is the procedure in the United States? Is the state required to file a certificate, as Mr. Kaplan is suggesting?

**Mr. Robinson:** I am not sure what the procedure is. I do know federal legislation in the United States requires that states do not use the additional federal funds made available to substitute for programs the state has already implemented.

**Mr. Kaplan:** I have a copy of the Victims of Crime Act, 1984 of the United States and I would be happy to add it to our *Minutes of Proceedings and Evidence*. One of the provisions dealing with grants being paid by the federal government requires:

... such state certifies that grants received under this section will not be used to supplant state funds otherwise available to provide crime victim compensation.

So in another federal system, the United States, it is made very clear in an existing statute that a certificate be obtained from the state that is getting the money.

Amendment negated.

**Mr. Grisé:** Can we come back for a minute to L-8, Mr. Kaplan's amendment? The amendment should read:

• 1710

under this section shall be applied first to the payment in full of the amount by way of restitution and thereafter to the payment in full of the cost and charges of committing and conveying the offender to prison.

**The Chairman:** Does that capture the spirit?

**Mr. Kaplan:** Yes, I am very happy with it.

[Translation]

disposition est tout à fait bienvenue, voire nécessaire, dans ce projet de loi.

Enfin, le sous-procureur général de la province du Manitoba a comparu devant le Comité et a exposé le point de vue d'un gouvernement. Le Manitoba a donné l'exemple à l'échelle nationale, certains diraient même à l'échelle internationale, en termes de services et de programmes pour les victimes d'actes criminels. Le sous-procureur général a affirmé, au nom du Manitoba, qu'il accueillerait favorablement une disposition garantissant l'affectation des fonds aux nouveaux programmes à l'intention des victimes d'actes criminels. J'espère que le Comité appuiera l'amendement de mon collègue de l'opposition officielle ou encore l'amendement que je proposerai subséquemment.

**M. Grisé:** J'ai certaines réserves à l'égard de cet amendement. D'abord, si le lieutenant-gouverneur en conseil ne certifie pas, comme prévu, qu'arrivera-t-il aux victimes? En outre, je crains que ces deux amendements ne soient pas recevables en raison de certaines contraintes d'ordre constitutionnel.

**Le président suppléant (M. Nicholson):** Monsieur Robinson, quelle est la procédure aux États-Unis? L'État est-il tenu de déposer un certificat, comme le donne à entendre M. Kaplan?

**Mr. Robinson:** Je ne sais pas au juste quelle est la procédure. Je sais toutefois que la législation fédérale des États-Unis exige des États qu'ils n'utilisent pas les fonds fédéraux additionnels plutôt que les fonds déjà consacrés par l'État à des programmes existants.

**Mr. Kaplan:** J'ai ici une copie de la *Victims of Crime Act, 1984* des États-Unis et je serais ravi de la joindre aux *Procès-verbaux et témoignages*. L'une des dispositions traitant des subventions versées par le gouvernement fédéral prévoit:

... l'État certifie que les subventions reçues aux termes de cet article ne seront pas utilisées pour remplacer des fonds qui seraient autrement affectés à des programmes d'indemnisation des victimes d'acte criminel.

Ainsi, dans un autre régime fédéral, celui des États-Unis, il est dit très clairement dans une loi en vigueur qu'un certificat doit être déposé par l'État qui obtient les fonds.

L'amendement est rejeté.

**Mr. Grisé:** Pouvons-nous revenir pendant quelques minutes à l'amendement L-8 proposé par M. Kaplan? L'amendement devrait se lire comme suit:

un paiement effectué en vertu du présent article est affecté d'abord au dédommagement et ensuite au paiement des frais engagés pour le transfert et l'incarcération du contrevenant.

**Le président:** Est-ce bien le sens de votre amendement?

**Mr. Kaplan:** Oui, et j'en suis très satisfait.

**[Texte]**

**The Chairman:** In that case, perhaps to adequately satisfy the formalities, we should have your agreement, Mr. Kaplan, and indeed the committee's unanimous consent to withdraw L-8 as previously adopted and to readopt as—

**Mr. Kaplan:** Why not just substitute the language for the language I used in my amendment?

**The Chairman:** I am sure the *Minutes of Proceedings and Evidence* will be fixed up adequately, if agreeable to everybody.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** On NDP-3, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I have already made reference to the first part of this amendment. The amendment would add to the proposed section referring to the victim fine surcharge certain criteria that may be established by the Governor in Council, including three specific criteria.

The first is the one to which reference has already been made in a previous amendment that funds raised by the surcharge shall not be used to supplant existing funds committed by provinces to victim assistance programs.

The second is that all services funded should be equally available to non-residents of the province and residents of the province.

The third is that the funds will be dispersed in a manner consistent with the following statement of principles for victims of crime.

I will just read these over very quickly.

**The Chairman:** On a clarification, Mr. Robinson, perhaps you could resolve something for me. You say, "criteria that may be established by Governor in Council" and then you go ahead and put three criteria into the legislation. Is that not somewhat inconsistent?

**Mr. Robinson:** No. I am suggesting that these three criteria would, in any event, be required and that the Governor in Council may wish to establish additional criteria above and beyond those three.

**The Chairman:** Okay. Should it not read that way to minimize confusion?

**Mr. Robinson:** What are you suggesting?

**The Chairman:** It could say, "subject to the following criteria and such other criteria as may from time to time be established by the Governor in Council".

**Mr. Robinson:** I have no difficulty in accepting that. It may make it clearer certainly. If that amendment is incorporated, which I certainly am quite prepared to accept, the funds will be dispersed in a manner consistent with the following statement of principles for victims of crime.

1. Victims should be treated with courtesy, compassion and with respect for their dignity and privacy and should

**[Traduction]**

**Le président:** Dans ce cas, nous pourrions, avec votre assentiment, monsieur Kaplan, et avec le consentement unanime du Comité, retirer l'amendement L-8 déjà adopté et adopter plutôt...

**M. Kaplan:** Pourquoi ne pas tout simplement reprendre le libellé de mon amendement?

**Le président:** Je suis certain que nous pourrons apporter les modifications nécessaires aux Procès-verbaux et témoignages, si tous en conviennent.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous passons à l'amendement NDO-3 de M. Robinson.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'ai déjà commenté la première partie de cet amendement. Il ajouterait au projet d'article traitant de la suramende compensatoire certains critères, dont trois très précis—qui seraient arrêtés par le gouverneur en conseil.

Le premier critère est celui, déjà mentionné dans l'amendement précédent, à savoir que les fonds provenant de la suramende compensatoire ne doivent pas être utilisés pour remplacer des fonds existants déjà affectés par les provinces à l'aide aux victimes d'actes criminels.

Le deuxième prévoit que les non-résidents de la province et les résidents de la province doivent avoir également accès aux services financiers.

Le troisième prévoit que les fonds seront répartis d'une façon qui soit conforme à l'énoncé de principe à l'égard des victimes d'actes criminels qui suit:

Je vais les lire très rapidement.

**Le président:** Monsieur Robinson, vous pourriez peut-être me fournir certains éclaircissements. Vous parlez de «critères qui pourront être arrêtés par le gouverneur en conseil» mais vous insérez ensuite trois critères dans la loi. N'y a-t-il pas contradiction?

**M. Robinson:** Non. J'estime que ces trois critères devraient de toute façon se trouver dans la loi et que le gouverneur en conseil pourrait ensuite établir des critères additionnels.

**Le président:** D'accord. Ne faudrait-il pas le dire clairement pour éviter toute confusion?

**M. Robinson:** Que proposez-vous?

**Le président:** L'amendement pourrait être libellé ainsi: «sous réserve des critères suivants et de tout autre critère que pourrait établir le gouverneur en conseil».

**M. Robinson:** Cela me paraît tout à fait acceptable. Ce serait certainement plus clair. Si cet amendement est ajouté à la loi, ce que je suis tout à fait disposé à appuyer, les fonds seraient répartis d'une façon conforme à l'énoncé de principes pour les victimes d'actes criminels, qui suit.

1. Les victimes devraient être traitées avec courtoisie, compassion et respect pour leur dignité et leur vie privée,

## [Text]

suffer the minimum of necessary inconvenience from their involvement with the criminal justice system.

2. Victims should receive, through formal and informal procedures, prompt and fair redress for the harm they have suffered.

3. Information regarding remedies and the mechanisms to obtain them should be made available to victims promptly.

4. Information should be made available to victims about their participation in criminal proceedings and the scheduling progress and ultimate disposition of the proceedings.

Mr. Chairman, I am prepared to dispense with reading these if you have them in front of you as long as it is taken as read for the purpose of the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

## [See Minutes of Proceedings]

**Mr. Robinson:** The purpose of this amendment, Mr. Chairman, is to establish three basic criteria for the disbursement of the funds raised by the surcharge. Referring to the evidence of Professor Waller, it is quite clear that this proposed section on the surcharge as it now stands is far too vague. The arguments with respect to the first point have already been made.

With respect to the second point, I think it is quite important that services should be equally available to non-residents of the province and residents of the province and we heard evidence on that from Professor Waller. For example, persons visiting from another province should have access to the services that are available.

The third, Mr. Chairman, sets out a statement of principles.

• 1715

With one minor, yet important modification, this is the statement of principles adopted recently at the meeting between the federal Minister of Justice and provincial Attorneys General. I questioned the Minister of Justice on December 9, as follows:

So, the Minister, following these consultations may be prepared to look favourably on an amendment to the bill that would set out this statement in the bill itself?

Mr. Hnatyshyn: If I am able to work out a satisfactory resolve at this time, while the legislation is before us, an agreement with the provinces involving general consensus for a legislated statement, by all means, I would. But, from the point of view of federal-provincial relations, I would like to conclude these discussions with the provinces before making a final decision. I will try to get the best arrangement we can to make sure we get the best result for victims in Canada.

## [Translation]

et devraient souffrir le moins possible du dérangement inévitable qu'entraîne leur participation au système de justice pénale.

2. Des procédures officielles et officieuses devraient être mises en place pour permettre de réparer rapidement et équitablement le tort que les victimes ont subi.

3. Les victimes devraient être informées de la réparation qu'elles peuvent obtenir et des mesures à prendre à cette fin.

4. Les victimes devraient être informées du rôle qu'elles joueront dans le cadre du procès, de la date des audiences, du déroulement de l'affaire et de la décision finale du tribunal.

Monsieur le président, je suis disposé à ne pas poursuivre la lecture de cet énoncé de principes que vous avez devant vous à condition qu'il soit versé aux *Procès-verbaux et témoignages*.

## [Voir Procès-verbaux]

**M. Robinson:** Monsieur le président, cet amendement vise à établir trois critères fondamentaux, qui régiront la répartition des fonds provenant de la suramende. Comme l'a signalé le professeur Waller, il est clair que le libellé actuel de l'article sur la suramende est beaucoup trop vague. Les arguments sur ce premier point ont déjà été présentés.

En ce qui concerne le second point, j'estime qu'il est très important que les services soient également disponibles aux non-résidents et aux résidents de la province, et le professeur Waller nous a aussi fait valoir des arguments à cet égard. Par exemple, les visiteurs d'une autre province devraient avoir accès aux services disponibles.

L'énoncé de principes vient en troisième lieu, monsieur le président.

Sauf pour une modification importante quoique mineure, c'est l'énoncé de principes adopté lors de la récente rencontre du ministre de la Justice fédéral et des procureurs généraux des provinces. Le 9 décembre, j'ai interrogé le ministre de la Justice à cet égard:

Donc, après les présentes consultations, le ministre pourrait être prêt à accueillir favorablement un amendement incluant cet énoncé dans le projet de loi lui-même?

M. Hnatyshyn: Si, pendant que le projet de loi est encore à l'étude, je puis en arriver à un arrangement satisfaisant avec les provinces et qu'elles acceptent de façon générale l'inclusion d'une déclaration dans le projet de loi lui-même, je veux bien. Cependant, en vue de maintenir de bonne relations avec les provinces, je voudrais pouvoir conclure les discussions en cours. Je recherche simplement les meilleures avantages possibles pour les victimes du Canada.

**[Texte]**

Fortunately, a couple of weeks ago at the meeting between the federal Attorney General and his provincial counterparts, there was agreement on a statement of principles.

I would make an addition at the third statement, "Information regarding remedies and mechanisms to obtain them should be made available to victims", by adding the word "promptly". I think it important that this kind of information be made available at the earliest possible time. I do not think it would cause any difficulty with the substance of the remaining principles.

I would hope the committee would look favourably on the inclusion of this statement of principles, which will provide important clarification as to the purpose of this legislation and also will provide direction to the provinces as to how the funds raised by the surcharge should be disbursed.

**Mr. Grisé:** The statement of principles means there are some jurisdictions that belong to the federal and some to provincial governments. This kind of amendment would be a total intrusion from the federal government. These responsibilities belong to the provinces. Even if there is a statement of principles, it should not apply only and fully to the Government of Canada, and the provinces would have to comply. It belongs to the provinces. There is no consensus that the Minister is still consulting with his provincial counterparts.

**Mr. Robinson:** Consensus on what?

**Mr. Grisé:** A legislative statement that this will be... It is still under negotiation at present.

**Mr. Robinson:** What is the status of the statement of principles? Was this to be a statement of principles without any substance?

**Mr. Nicholson:** I think there is substance, Mr. Robinson, but Mr. Grisé has made it quite clear that to include this as part of the Criminal Code is clearly an intrusion on the provincial jurisdiction on the administration of justice here. Almost all 10 of them, I believe, relate to the administration of justice. I think Mr. Grisé is quite correct on that.

**Mr. Robinson:** All that is being suggested is that funds raised by the surcharge should be disbursed in light of the principles already accepted in negotiations between the federal and provincial governments. That in no way intrudes on provincial jurisdiction.

**Mr. Nicholson:** I am happy the principles are accepted by the provinces here, but I do not believe it belongs in the Criminal Code.

Amendment negatived.

**Mr. Robinson:** Could I ask Mr. Grisé a question I did not put forward in specific terms? It is on the matter of the requirement or concern that police notify a victim of crime as soon as possible of the programs that are available, whether it be criminal injury compensation

**[Traduction]**

Heureusement, le procureur général du Canada et ses homologues provinciaux se sont entendus sur un énoncé de principes lors d'une réunion tenue il y a quelques semaines.

J'ajouterais au troisième principe: «Les victimes devraient être informées «rapidement» de la réparation qu'elles peuvent obtenir et des mesures à prendre à cette fin». J'estime qu'il est important que ce genre de renseignement leur soit fourni dans les plus brefs délais. Je ne crois pas que cela pose de problème pour ce qui est du fond des autres principes.

J'espère que le Comité se prononcera en faveur de l'inclusion de cet énoncé de principes, qui apportera d'importantes précisions à l'objet de cette loi, et donnera aux provinces des directives quant à la répartition des fonds provenant de la suramende.

**M. Grisé:** L'énoncé de principes respecte le partage des compétences entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Ce genre d'amendement constituerait de l'ingérence de la part du gouvernement fédéral. Ces responsabilités incombent aux provinces. Il ne faudrait pas que l'énoncé de principes s'applique uniquement et entièrement au gouvernement du Canada; il faudrait que les provinces, elles aussi, le respectent. C'est un domaine de compétence provinciale. Le ministre poursuit la consultation auprès de ses homologues provinciaux, et il n'y a pas encore de consensus.

**Mr. Robinson:** De consensus sur quoi?

**M. Grisé:** Un énoncé législatif qui sera... Les négociations se poursuivent.

**Mr. Robinson:** Qu'en est-il de l'énoncé de principes? Doit-on comprendre qu'il s'agit d'un énoncé de principes symbolique?

**Mr. Nicholson:** Monsieur Robinson, il n'est pas symbolique, mais M. Grisé a expliqué très clairement que son inclusion dans le Code criminel constitue nettement de l'ingérence puisque l'administration de la Justice est un domaine de compétence provinciale. Les 10 points de l'énoncé de principes touchent, je crois, l'administration de la Justice. J'estime que M. Grisé a tout à fait raison.

**Mr. Robinson:** Cet amendement prévoit uniquement que les fonds provenant de la suramende compensatoire seront répartis conformément aux principes déjà acceptés dans le cadre des négociations entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Il n'y a pas du tout d'ingérence dans un domaine de compétence provinciale.

**Mr. Nicholson:** Je suis ravi que les provinces aient accepté les principes, mais je ne crois pas que cet énoncé ait sa place dans le Code criminel.

L'amendement est rejeté.

**Mr. Robinson:** Puis-je poser à M. Grisé une question que je n'ai pas encore abordée de façon précise? Elle porte sur l'exigence ou la nécessité pour un policier d'indiquer le plus tôt possible aux victimes d'acte criminel quels programmes sont disponibles, qu'il s'agisse de

[Text]

programs, or others. What is the response of the Parliamentary Secretary to the suggestion that there should be reference in this legislation to the requirement to notify the victim at the earliest possible time and that the RCMP or provincial authorities should be required to undertake that notification at the earliest possible time?

• 1720

**Mr. Grisé:** As I said in my opening remarks, the RCMP is already applying those guidelines. I am sure that in the provinces that do not have the RCMP, for instance in the Province of Quebec... I am sure there are discussions going on so that the *SQ*, *la Sûreté du Québec* is applying and giving the same kind of information to the victims.

**Mr. Robinson:** Has there been any written directive about applying this policy communicated to the RCMP where it does have jurisdiction?

**Mr. Grisé:** Yes, in the Province of Quebec, Mr. Herbert Marx, the Minister of Justice, is developing a policy for *la Sûreté du Québec* with regard to the victims of crime.

**Mr. Robinson:** My question was with respect to the RCMP. In those jurisdictions in which the RCMP is responsible, are there written directives to inform the victim at the earliest possible time, within 24 hours, when that is possible? That is a statutory mandate in a number of states. If so, are those directives available to the committee?

**Mr. Mosley:** We have a summary with us, and the actual guidelines could be made available to the committee as need be.

**Mr. Robinson:** It would be helpful if they could be made available before the report stage debate.

**Mr. Grisé:** I have no problem with that.

**Le président:** Le prochain amendement, G-6, porte sur la version française seulement. Monsieur Grisé.

**Mr. Grisé:** Je propose que l'article 7 de la version française du projet de loi C-89 soit modifié par substitution, à la ligne 27, page 14, de ce qui suit:

(1.2), sur les dommages—corporels ou autres—ou les pertes que

On ajoute «corporels ou autres» au lieu de parler simplement de dommages ou de pertes. On parle donc de dommages corporels et de pertes également. C'est une clarification.

L'amendement est adopté.

Clause 6 as amended agreed to.

On clause 7

**Le président:** Et l'amendement final, monsieur Kaplan. Il s'agit de l'amendement L-10.

**Mr. Kaplan:** I move that Bill C-89 be amended in clause 7 by adding immediately after line 3 on page 15 the following:

[Translation]

programmes d'indemnisation des victimes d'acte criminel ou d'autres programmes d'aide. Que pense le secrétaire parlementaire de prévoir dans le projet de loi l'obligation d'informer la victime dans les plus brefs délais, il s'agirait d'une obligation pour la GRC ou les autorités provinciales?

**M. Grisé:** Comme je l'ai dit dans mon exposé, la GRC applique déjà ces directives. Dans les provinces où ce n'est pas la GRC qui fait la police, comme au Québec par exemple, je suis sûr que la Sûreté du Québec applique les mêmes principes pour ce qui est du renseignement des victimes.

**M. Robinson:** Existe-t-il une directive écrite sur l'application de cette politique par la GRC dans les provinces où elle oeuvre?

**M. Grisé:** Oui, au Québec M. Herbert Marx, ministre de la Justice, est en train d'élaborer une politique pour la Sûreté du Québec concernant les victimes d'actes criminels.

**M. Robinson:** Ma question concernait la GRC. Dans les provinces où la GRC assume les responsabilités de la police provinciale, existe-t-il des directives précisant que les victimes doivent être informées de leurs droits et de leurs recours dès que possible, dans les 24 heures? C'est une disposition de la loi américaine dans plusieurs États. Si oui, peut-on faire parvenir ces directives au Comité?

**M. Mosley:** Nous avons un résumé ici, mais nous pourrons vous envoyer le texte des directives si vous en avez besoin.

**M. Robinson:** Il sera utile de les avoir avant le débat à l'étape du rapport.

**Mr. Grisé:** Très bien.

**The Chairman:** The next amendment, G-6, deals with the French text only. Mr. Grisé.

**Mr. Grisé:** I move that clause 7 of the French text of Bill C-89 be amended by replacing line 27 on page 14 with the following:

(1.2) sur les dommages—corporels ou autres—ou les pertes que

The terms *corporels ou autres* are being added instead of simple reference to harm or loss. So we now speak of bodily harm as well as loss. It is intended as a clarification.

Amendment agreed to.

La version modifiée de l'article 6 est adoptée.

L'article 7

**The Chairman:** And the final amendment, Mr. Kaplan. Amendment L-10.

**Mr. Kaplan:** Je propose que l'on modifie le projet de loi C-89 à l'article 7, en ajoutant à la suite de la ligne 4, page 15, ce qui suit:

## [Texte]

(1.4) Where a victim of an offence is deceased or, in the opinion of the court, physically or mentally unable to produce a statement referred to in subsection (1.1), the court may, for the purpose of determining the sentence to be imposed on the offender or whether the offender should be discharged pursuant to section 662.1, consider any statement, prepared in accordance with subsection (1.2), of the father, mother, brother, sister or spouse of the victim describing the harm done to, or the loss suffered by, the victim arising from the commission of the offence.

**Mr. Chairman**, this amendment is motivated by the Jacobson case in British Columbia last November. In that court case Mr. Justice Gould denied an application to introduce a victim impact statement prepared by the family of the victim killed during the commission of a criminal offence. As the victim was deceased, no other person could provide a victim impact statement to the court.

• 1725

The Jacobson family wrote to their Member of Parliament who is my leader, Mr. Turner, and it is pursuant to that letter and Mr. Turner's undertaking that I am raising this amendment. It will ensure that where the victim of the offence is deceased, the court can consider a victim impact statement of the father, mother, brother, sister or spouse of the victim.

**The Chairman:** On a clarification, Mr. Kaplan, would there be any objection, or is it a deliberate omission that there is no mention of adult child of the victim?

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, just on that point, I am not sure why these particular categories have been selected in any event. I would suggest that, rather than setting out the father, mother, brother, sister or spouse of the victim, if Mr. Kaplan would agree, it just be something more general, such as "a person close to the victim" because it may very well be that the individual who is in the best position to make this kind of statement is not a relative, nor a spouse; it could be a child or it might be a grandparent with whom the child has been staying.

**The Chairman:** How about attending physician or coroner?

**Mr. Robinson:** Or it could be a person with whom the individual has lived for many, many years.

**The Chairman:** Rather than commit the offence of piling on, perhaps we should let Mr. Kaplan respond to that.

**Mr. Kaplan:** Yes. I am just reflecting on a word that would cover father, mother, brother, sister, or spouse and say—

**Mr. Nicholson:** Or child.

## [Traduction]

(1.4) Lorsque la victime est décédée ou est, de l'avis du tribunal, physiquement ou mentalement inapte à produire une déclaration, le tribunal peut, afin de déterminer la peine à infliger au contrevenant ou de décider si celui-ci devrait faire l'objet d'une ordonnance en vertu de l'article 662.1, prendre en considération toute déclaration du père, de la mère, d'un frère, d'une soeur ou du conjoint de la victime, rédigée en conformité avec le paragraphe (1.2), sur les dommages ou les pertes que la perpétration de l'infraction a causés à la victime.

Monsieur le président, cet amendement est inspiré par la cause Jacobson en Colombie-Britannique en novembre dernier. Lors de ce procès, le juge Gould a refusé une demande de présenter une déclaration de la victime préparée par la famille de la victime tuée lors du crime. Puisque la victime était décédée, aucune autre personne n'avait le droit de produire une déclaration de la victime pour le tribunal.

La famille Jacobson a écrit à son député, qui se trouve à être notre chef, M. Turner, et c'est suite à l'engagement de celui-ci que je propose mon amendement. Ainsi, lorsque la victime de l'infraction est décédée, le tribunal peut considérer une déclaration de la victime présentée par le père, la mère, le frère, la soeur ou le conjoint de la victime.

**Le président:** Une précision, monsieur Kaplan. Seriez-vous opposé à l'inclusion de l'enfant adulte de la victime, ou s'agit-il d'une mission délibérée?

**M. Robinson:** Monsieur le président, à ce même propos, je ne suis pas sûr de la nécessité de préciser ces catégories. Plutôt que d'énumérer le père, la mère, le frère, la soeur ou le conjoint de la victime, si M. Kaplan veut bien, il serait peut-être préférable de dire simplement «un proche de la victime», car la personne la mieux placée pour faire cette déclaration n'est pas forcément un parent ni le conjoint; il pourrait s'agir d'un enfant ou d'un grand-parent avec qui l'enfant habitait.

**Le président:** Si on mettait le médecin qui a soigné la personne ou le coroner.

**M. Robinson:** Il pourrait s'agir d'une personne avec qui la victime avait vécu depuis de nombreuses années.

**Le président:** Au lieu de mentionner toutes ces possibilités, on devrait sans doute permettre à M. Kaplan de répondre à notre observation.

**M. Kaplan:** Oui. J'essaie de trouver un mot qui vaille pour le père, la mère, le frère, la soeur, le conjoint tout en... .

**M. Nicholson:** Ou un enfant.

[Text]

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Nicholson:** I know in Italian you use the word *compadre*. Could we put that in?

**Mr. Kaplan:** Do you want to sing a couple of bars?

**Mr. Grisé:** Mr. Chairman, maybe I could help the committee. I have here an amendment with maybe a better drafting, if I may, Mr. Kaplan. I move that clause 7 of Bill C-89 be amended by adding after line 3 on page 15 the following:

(1.4) For the purposes of this section "victim" in relation to an offence means the person to whom harm is done or who suffers physical or emotional loss as a result of the commission of the offence and where the person described in paragraph (a) is dead, ill or otherwise incapable of making a statement referred to in subsection (1.1), includes the spouse or any relative of that person, anyone who has in law or in fact the custody of that person or is responsible for the care of or financial support of that person or any dependent of that person.

**Mr. Kaplan:** Has that been circulated?

**Mr. Grisé:** No.

**Mr. Kaplan:** I think that is a very good amendment and I would be happy to adopt it or to withdraw this one in favour of it.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, that certainly is more expansive but, for example, the amendment still discriminates against same-sex couples. The amendment discriminates on the basis of sexual orientation. Given the government's commitment on March 4, 1986, that within federal jurisdiction this kind of discrimination would be eliminated, I would hope there would be a recognition of that.

Perhaps Mr. Grisé or the officials can provide us with assistance on the wording. There are in fact same-sex couples who have lived together for many, many years. Quite obviously in a situation such as this, if one of the individuals involved is a victim of crime, the principle should apply in those circumstances as well.

**Mr. Grisé:** Mr. Robinson, if I may, maybe it could apply as well when we say "anyone who has in law or in fact the custody of that person or is responsible for the care or financial support of that person".

**Mr. Robinson:** This does not apply because, as I am sure Mr. Mosley would recognize, just because you are involved in a same-sex relationship with someone, obviously you do not have custody of that person. You do not necessarily have financial responsibility for that person.

**Mr. Mosley:** It would go some way—

**Mr. Grisé:** It would go for the care.

[Translation]

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Nicholson:** Je sais que les Italiens parlent de *compadre*. Cela ferait peut-être notre affaire.

**M. Kaplan:** Vous voulez vous lancer dans le bel canto?

**M. Grisé:** J'ai ici un texte qui est peut-être mieux rédigé que celui de M. Kaplan. Je propose que l'on modifie l'article 7 du projet de loi C-89 en ajoutant après la ligne 4, page 15, ce qui suit:

(1.4) Aux fins du présent article on entend par victime la personne qui a souffert des dommages corporels ou autres ou des pertes à cause de la perpétration d'une infraction et, lorsque la personne visée au sous-alinéa a) est décédée, malade ou inapte à produire la déclaration mentionnée au paragraphe (1.1), le conjoint ou tout parent de cette personne, quiconque a la garde légale ou réelle de cette personne ou qui est responsable de la soigner ou de la soutenir financièrement.

**M. Kaplan:** Le texte a-t-il été distribué?

**M. Grisé:** Non.

**M. Kaplan:** Je pense que c'est un très bon amendement et j'accepte volontiers qu'il remplace le mien.

**M. Robinson:** Monsieur le président, cet amendement couvre certainement davantage de cas, mais il fait de la discrimination contre les couples du même sexe. Cet amendement fait de la discrimination par rapport à l'orientation sexuelle. Étant donné l'engagement pris par le gouvernement le 4 mars 1986 en vue de supprimer cette discrimination dans tous les domaines relevant de la compétence fédérale, j'espère qu'on essaiera de respecter ce principe.

**M. Grisé** ou les fonctionnaires pourraient peut-être proposer une formule. Il existe des couples du même sexe qui cohabitent depuis de nombreuses années. Si l'une de ces personnes se trouve dans ces circonstances, elle devrait pouvoir se prévaloir du même droit.

**M. Grisé:** Je pense qu'il y a une partie qui pourrait s'appliquer, là où nous disons quiconque a la garde légale ou réelle de cette personne ou qui est responsable de la soigner ou de la soutenir financièrement.

**M. Robinson:** Pas forcément, M. Mosley reconnaîtra certainement que le fait de cohabiter avec une personne du même sexe n'implique pas qu'on a la garde de cette personne, ni la responsabilité financière de cette personne.

**M. Mosley:** On pourrait l'invoquer jusqu'à un certain point... .

**M. Grisé:** On parle aussi des soins.

[Texte]

[Traduction]

• 1730

**Mr. Kaplan:** Maybe if we remove the word "financial" so you would have just "support", which could apply to emotional or psychological support. I think if you just removed "financial" it would perhaps—

**Mr. Grisé:** Or "is responsible for the care or the support of that person".

**Mr. Robinson:** I think that would certainly be an improvement.

**The Chairman:** Calling the question on the amendment with the deletion of "financial", all those in favour?

Amendment agreed to.

**Mr. Kaplan:** I withdraw L-10 and I am very pleased the government brought this out of its back pocket. What other goodies are there, I wonder, that we did not trigger?

Clause 7 as amended agreed to.

Clauses 8 and 9 agreed to.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill as amended to the House?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill be reprinted?

**Some hon. members:** Agreed.

**Le président:** Il y a un petit détail administratif à régler avant que tout le monde parte.

Because of lack of a quorum at a previous meeting, we did not pass a motion for reasonable travelling and living expenses to be paid to witnesses in accordance with the rules of the Board of Internal Economy. Can I ask for a mover for that? Moved by Mr. Jepson, seconded by Mr. Grisé.

Motion agreed to.

**Le président:** Je tiens à remercier tous mes collègues de leur aimable collaboration dans l'étude de ce projet de loi.

**Mr. Grisé:** I want to thank also my colleagues and the staff and everybody in regard to this bill.

**Le président:** Merci, monsieur Grisé.

La séance est levée.

**M. Kaplan:** Il suffirait peut-être de supprimer le terme «financier» et de parler seulement de «soutien»; il pourrait donc s'agir de soutien physique ou moral.

**M. Grisé:** Ou dire «quiconque est responsable de soigner ou de soutenir cette personne».

**M. Robinson:** Ce serait certainement une amélioration à mon avis.

**Le président:** Je mets donc l'amendement aux voix, nous supprimons le terme «financièrement», tous ceux qui sont en faveur?

L'amendement est adopté.

**M. Kaplan:** Je retire mon amendement L-10, je suis très satisfait de cette modification de dernière minute que nous offre le gouvernement. Je me demande quelles autres bonnes surprises nous aurions pu déclencher.

L'article 7 amendé, est adopté.

Les articles 8 et 9 sont adoptés.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Dois-je faire rapport de la version modifiée du projet de loi à la Chambre?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Doit-on faire réimprimer le projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**The Chairman:** There is small administrative detail to be arranged before everyone leaves.

Étant donné l'absence de quorum lors de la dernière réunion, nous n'avons pas adopté de motion pour faire rembourser tous les frais de déplacement et de séjour raisonnables des témoins, conformément aux règles du bureau de régie interne. Quelqu'un veut-il proposer cette motion? Proposé par M. Jepson, appuyé par M. Grisé.

La motion est adoptée.

**The Chairman:** I wish to thank my colleagues for their kind co-operation in the study of this bill.

**M. Grisé:** Je voudrais aussi remercier mes collègues, le personnel et tous les autres.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Grisé.

The meeting is adjourned.











**Book Tarif  
rate des livres**

K1A 0S9  
OTTAWA

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESSES**

*From the Department of Justice:*

Richard G. Mosley, Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Directorate;

Elissa M. Lieff, Counsel, Criminal Law Policy Section, Criminal and Family Law Policy Directorate.

**TÉMOINS**

*Du ministère de la Justice:*

Richard G. Mosley, avocat général, Direction générale de droit pénal et de droit de la famille;

Elissa M. Lieff, avocat-conseil Section de la politique en matière de droit pénal et familial.



CANADA



## INDEX

LEGISLATIVE COMMITTEE ON

# BILL C-89 Criminal Code (amdt.—victims of crime)

HOUSE OF COMMONS

---

Issues 1-9

• 1987-1988 • 2nd Session • 33rd Parliament

---

Chairman: John Parry

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by  
the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and  
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des  
communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## GUIDE TO THE USERS

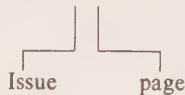
---

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

**Knowles, Hon. Stanley** (NDP—Winnipeg North Centre)

Regional Economic Expansion Department estimates,  
1984-1985, main, **15:9**, 11-2, 19



Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

Member            **Knowles**  
subject entry      Steel industry, **15:9**

Main subject    **Steel industry**  
sub-heading      Exports, **15:9**

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure and Committee business records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash “—”.

**Women** *see* Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading “Dates and Issues” on the following page.

The most common abbreviations found in the Index are as follows:

A = Appendices   Amdt. = Amendment   M. = Motion   S.O. = Standing Order

Political affiliations: L = Liberal   PC = Progressive Conservative   NDP = New Democratic Party   Ind = Independent



# INDEX

## HOUSE OF COMMONS LEGISLATIVE COMMITTEE OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

---

### DATES AND ISSUES

#### —1987—

December: 3rd, 1; 9th, 2; 15th, 3.

#### —1988—

January: 27th, 4.

February: 2nd, 5; 8th, 6; 9th, 7; 11th, 8.

March: 29th, 9.



**Agenda and procedure subcommittee** *see* Procedure and Committee business

**Baril, Micheline** (*Plaidoyer Victimes (Québec)*)

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 5:3, 8-12, 14-6, 19-20

**Break-and-enter offences**

Statistics, 3:15

**Calarco, Paul** (Individual presentation)

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 7:3-17  
References *see* Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—References

**Cameron, Carol** (Victims of Violence)

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 4:3, 9-14, 18-9, 21-5, 27-8

**Canadian Council on Social Development** *see* Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—References; Witnesses

**Canadian Sentencing Commission** *see* Criminal justice system

**Chairman, decisions and statements** *see* Procedure and Committee business

**Church Council on Justice and Corrections** *see* Witnesses

**Civil law** *see* Criminal law; Restitution—Jurisdiction; Victim assistance programs/services—Jurisdiction

**Committee** *see* Procedure and Committee business

**Compensation** *see* Victim assistance programs/services—No-fault compensation

**Cossitt, Jennifer** (PC—Leeds—Grenville)

Procedure and Committee business  
Organization meeting, 1:11  
Witnesses, 1:11

**Council of Europe** *see* Victim assistance programs/services

**Court clerk** *see* Restitution—Enforcement

**Crime**

Non-Criminal Code offences, environment, etc., legislation, need, 2:22-3; 3:20-2

Statistics, 3:5; 8:8, 18

Victims and witnesses, identity, protecting, 4:18-9

Legislation, Bill C-89, including, 4:9-10; 9:17

New Zealand, providing, 7:6

Press ban, consequences, 7:5-6, 13

Victims, definition, need, 3:21; 5:11

Accused person acquitted of offence, including, 5:12-3

**Crime Victims Assistance Fund** *see* Victim assistance programs/services

**Crimes Compensation Boards** *see* Victim assistance programs/services

**Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—Minister of Justice**

Consideration, 2:4-24; 3:4-25; 4:4-29; 5:4-21; 6:4-29; 7:4-24; 8:4-19; 9:14-43, as amended, 43, carried, 13; report to House with amends., 43, agreed to, 13

**Criminal Code (amdt.—victims of...—Cont.**

Clause 1, 2:4-26; 3:4-25; 4:4-29; 5:4-21; 6:4-29; 7:4-24; 8:4-19, as amended, carried, 9:6

Amdt. (Grisé), 9:17, agreed to, 6

Clause 2, as amended, carried, 6

Amdt. (Grisé), 9:18, agreed to, 6

Clauses 3 to 5, 9:18, carried severally, 6

Clause 6, as amended, 9:40, carried, 11

Amdt. (Robinson), 9:18-21, negatived on recorded division, 7

Amdt. (Kaplan), 9:21-2, negatived by show of hands, 7

Amdt. (Grisé), 9:22, agreed to, 7

Amdt. (Kaplan), 9:22-4, as amended, agreed to, 8

Amdt. to amdt. (Grisé), 9:24, agreed to, 8

Amdt. (Grisé), 9:24-5, agreed to, 8

Amdt. (Kaplan), 9:25-8, negatived by show of hands, 8

Amdt. (Kaplan), 9:28-9, negatived by show of hands, 8

Amdt. (Kaplan), 9:29-30, withdrawn by unanimous consent, 8

Amdt. (Kaplan), 9:30, agreed to, 9

Amdt. (Kaplan), 9:30, as amended, 31, agreed to, 9

Amdt. to amdt. (Grisé), 9:31, agreed to, 9

Amdt. (Kaplan), 9:31-2, as amended, agreed to, 10; 9:36-7

Amdt. to amdt. (Grisé), 9:32, agreed to, 10

Amdt. (Robinson), 9:33-4, negatived by show of hands, 9

Amdt. (Grisé), 9:34, agreed to, 10

Amdt. (Kaplan), 9:34-6, negatived by show of hands, 10

Amdt. (Robinson), 9:37-9, negatived by show of hands, 11

Clause 7, as amended, 9:43, carried, 12

Amdt. (Grisé), 9:40, agreed to, 12

Amdt. (Kaplan), 9:40-1, withdrawn by unanimous consent, 12

Amdt. (Grisé), 9:42-3, agreed to

Amdt. to amdt. (Kaplan), 9:43, agreed to, 12

Clauses 8 and 9, 9:43, carried severally, 12

Reprint, as amended, 9:43, agreed to, 13

Title, 9:43, carried, 12

**References**

Calarco, position, 7:4-5

Canadian Council on Social Development, position, 6:19-20

English/French texts, discrepancies, 5:6-7, 9-10, 16

Manitoba Government, position, 6:15-6

Plaidoyer Victimes (Québec), position, 5:8

Purpose, 9:15

Sullivan, position, 8:10

Université de Montréal, position, 5:4, 8

*See also* Crime—Victims and witnesses, Legislation; Orders of Reference; Photographic evidence—Property,

Producing at trial—Robbery offences; Procedure and Committee business; Report to House; Restitution—

Eligibility requirements—Priority—Provisions; Sexual offences—Victims and witnesses; Victim assistance

programs/services—Statement of principles, Legislation;

Victim fine surcharge—Amount—Provisions—Revenue;

Victim impact statement—Filing with court

**Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89) Legislative Committee** *see* Committee

**Criminal Injuries Compensation Agreements/Program** *see* Victim assistance programs/services

**Criminal justice system**

Canadian Sentencing Commission report, 7:23  
 Fines, levied without determining accused's ability to pay, 6:29; 7:22-3  
 Historical background, 7:10-1  
 Information standards, need, 2:7  
 Jurisdiction, federal/provincial, overlap, problems, 6:5-6, 8-9, 12; 8:5  
 Proceedings, keeping victims informed/involved, need, 3:18-9; 6:4-5; 7:4, 10-1; 8:4-5  
 Rights, accused/victim, priorities, 8:6-7  
 Sentencing, impact varying with individual, 7:23  
 Services, expenditures, 3:12

**Criminal law**

Civil law administration, comparisons, 9:27  
*See also* Restitution—Jurisdiction; Victim assistance programs/services—Jurisdiction

**Crofton, Patrick (PC—Esquimalt—Saanich)**

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 5:20-1  
 Restitution, 5:21

**Deceased** *see* Restitution**Documents** *see* *Justice for Victims of Crime and Other Victim Initiatives in Manitoba*; Manitoba—Victims of crime legislation; Procedure and Committee business; *United Nations Declaration on Basic Principles of Justice for Victims***Elton, Tanner (Manitoba Government)**

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 6:3-19

**Environment** *see* Crime—Non-Criminal Code offences**Estate** *see* Restitution—Deceased victim**Evidence** *see* Photographic evidence; Victim impact statement—Admissibility—Pre-sentence reports**Extensions** *see* Restitution**Extortion offences**

Victims and witnesses, identity, protecting, Bill C-89 including, 2:6; 7:6, 13

**Face to Face, Winnipeg, Man.** *see* Victim assistance programs/services**Family law**

Mediation process, increasing, 4:14-5

**Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime**  
*see* Restitution**Fine-option programs** *see* Restitution—Default**Fines** *see* Criminal justice system**France** *see* Victim assistance programs/services**Gormley, John (PC—The Battlefords—Meadow Lake)**

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 3:17-9  
 Victim assistance programs/services, 3:18-9  
 Victim impact statement, 3:17-8

**Government departments appearing** *see* Witnesses**Grisé, Richard (PC—Chambly; Parliamentary Secretary to Deputy Prime Minister and President of the Privy Council)**

Crime, 9:17  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:20, 22; 3:19, 22-5; 5:17-20; 9:14-9, 21-4, 26, 28-34, 36, 39-40, 42-3

**Legislation, 5:18****Photographic evidence, 9:18****Procedure and Committee business**

Bills, 9:36

Meetings, 2:25

Organization meeting, 1:7-16

Questioning of witnesses, M., 1:7

Room, M., 1:8

Witnesses, 1:9-16; 2:26

M., 1:16

Restitution, 5:18-20; 9:15, 22-4, 26, 28-33, 36

Victim assistance programs/services, 2:20; 3:23-4; 9:14-7, 19, 21-2, 39-40

Victim fine surcharge, 5:18, 20; 9:34, 36

Victim impact statement, 9:40, 42-3

**Headingley Correctional Institution, Winnipeg, Man.** *see* Victim assistance programs/services—Face to Face**Heirs** *see* Restitution—Deceased victim**Hnatyshyn, Hon. Ray (PC—Saskatoon West; Minister of Justice and Attorney General)**

Crime, non-Criminal Code offences, environment, etc., legislation, need, 2:23

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:4-14, 16-24

Criminal justice system, information standards, need, 2:7

Extortion offences, victims and witnesses, identity, protecting, 2:6

Parliamentary Secretaries, Justice Minister appointing, 2:23-4

Photographic evidence, admissibility, 2:6

**Restitution**

Courts, role, 2:6-7

Default, imprisonment, impact, 2:19

Enforcement, 2:8

Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime, 2:7

Offenders, financial disclosure, ability to pay, requiring, 2:8, 19-20

Provisions, Bill C-89 including, 2:6

Sexual offences, victims and witnesses, identity, protecting, 2:6

**Victim assistance programs/services**

Criminal Injuries Compensation Agreements/Program, 2:7, 10

Funding, 2:5, 11

Provinces, role, 2:6, 10

Quebec, involvement, 2:20-1

Royal Canadian Mounted Police, providing, 2:7, 17-8

Statement of principles/national standards and guidelines, creating, 2:6, 11-3, 21-2

Victims Assistance Fund, 2:6

**Victim fine surcharge**

Provinces, role, 2:10-1

Provisions, Bill C-89 including, 2:5

Revenue, intended use, purpose, 2:8

- Hnatyshyn, Hon. Ray**—*Cont.*  
 Victim impact statement  
 Admissibility as evidence, 2:6-7, 16-7  
 Offender, right to challenge, 2:17-8  
 Preparation, format, 2:17  
 Sanctions imposed, impact, 2:18-9
- Holtmann, Felix** (PC—Selkirk—Interlake)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 6:8-12, 19  
 Criminal justice system, 6:8  
 Victim assistance programs/services, 6:9-12
- Horner, Bob** (PC—Mississauga North)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:22  
 Procedure and Committee business, meetings, 2:24-5
- Imprisonment** *see* Offenders; Restitution—Default
- In camera meeting** *see* Procedure and Committee business
- Incest** *see* Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs
- Inmates**  
 Remuneration, purpose, 4:22  
 Services provided, 8:11-2
- Insurance** *see* Restitution
- Jepson, Jim** (PC—London East)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 9:23, 29  
 Restitution, 9:23, 29
- Judicial penance fund** *see* Restitution—Offenders
- Justice** *see* Criminal justice system
- Justice Department**  
 Minister *see* Parliamentary Secretaries  
*See also* Witnesses
- Justice for Victims of Crime and Other Victim Initiatives in Manitoba** *see* Manitoba
- Kaplan, Hon. Bob** (L—York Centre)  
 Crime, 4:10; 7:13  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 3:25; 4:10, 12-5; 7:10-3; 9:14, 19-37, 40-3  
 Criminal justice system, 7:10-1  
 Criminal law, 9:27  
 Family law, 4:15  
 Offenders, 4:15  
 Photographic evidence, 7:11-2  
 Procedure and Committee business  
   Bills, 9:37  
   Members, 4:10  
 Restitution, 9:22-6, 28-33, 36-7  
 Victim assistance programs/services, 4:12-4; 9:19-22  
 Victim fine surcharge, 9:34-6  
 Victim impact statement, 9:40-3
- Kitchener, Ont.** *see* Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs
- Landreville, Prof. Pierre** (Université de Montréal, Centre international de criminologie)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 5:3-8, 12-4, 16-7, 19-21
- Lawrence, Jeffrey** (Library of Parliament)  
 Procedure and Committee business, organization meeting, 1:10, 13, 16
- Layton, Hon. Bob** (PC—Lachine)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 3:14-6; 4:23-8; 6:16-8, 26-8; 8:12-5, 17-8  
 Procedure and Committee business, members, 8:12  
 Restitution, 3:15; 4:23-4, 26-7; 6:26; 8:13  
 Victim assistance programs/services, 3:14, 16; 4:23, 28; 6:16-7, 27-8; 8:14, 17-8  
 Victim fine surcharge, 8:15  
 Victim impact statement, 6:27
- Legislation**  
 Drafting, English/French, difficulties, 5:17-8  
*See also* Crime—Non-Criminal Code offences; Manitoba—Victims of crime legislation
- Manitoba**  
 Government *see* Witnesses  
*Justice for Victims of Crime and Other Victim Initiatives in Manitoba*, document, 6:4  
 Victims of crime legislation, 6:4  
   Initiating, 2:22; 3:6; 6:6  
*See also* Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—References; Victim assistance programs/services—Criminal Injuries Compensation Program—Funding—Victims services committee; Victim fine surcharge—Revenue
- Manitoba Victims Assistance Fund** *see* Victim assistance programs/services
- Means test** *see* Victim fine surcharge
- Mediation** *see* Family law; Small claims court—Quebec; Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs
- Ménard, D/Sgt Robert** (National-Provincial Association for Victims of Criminal Acts)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 8:3-9, 12, 14, 17-8
- Mosley, Richard G.** (Justice Department)  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:3, 14-6; 9:6, 23-9, 31-2, 40, 42
- National Organization of Victim Assistance** *see* Victim assistance programs/services
- National-Provincial Association for Victims of Criminal Acts**  
*see* Witnesses
- Network for Community Justice and Conflict Resolution** *see* Witnesses
- New Zealand** *see* Crime—Victims and witnesses
- Nicholson, Rob** (PC—Niagara Falls; Acting Chairman)  
 Crime, 4:18-9  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:14-7, 22; 4:16-9; 5:13-6, 18; 6:29; 7:16-7, 21-2; 8:12, 16-7; 9:20, 23, 26-7, 29-36, 39, 41-2  
 Criminal justice system, 6:29; 7:22  
 Criminal law, 9:27  
 Photographic evidence, 7:16-7

**Nicholson, Rob—Cont.**

Procedure and Committee business  
 Acting Chairman, taking chair, 6:4; 7:4  
 Meetings, 2:24  
 Members, 8:12  
 Restitution, 2:14-6; 4:16-8; 5:14-5; 8:16-7; 9:20, 23, 26-7, 29-34  
 Small claims court, 5:15  
 Victim assistance programs/services, 5:15; 8:17; 9:20, 39  
 Victim fine surcharge, 5:15-6; 7:21-2; 9:35-6  
 Victim impact statement, 2:16-7; 9:41-2

**No-fault compensation** *see* Victim assistance programs/services

**Non-residents** *see* Victim assistance programs/services

**Notoriety-for-profit schemes** *see* Victim assistance programs/services

**Nunziata, John** (L—York South—Weston)

Crime, 5:11-2  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 5:11-3  
 Restitution, 5:11, 13

**Offenders**

Imprisonment, importance to victim, 4:15  
*See also* Restitution; Victim assistance programs/services—Availability; Victim fine surcharge—Revenue; Victim impact statements

**Ombudsman** *see* Victim assistance programs/services

**Ontario** *see* Restitution—Pain and suffering; Victim assistance programs/services

**Orders of Reference**, 1:3

**Organization meeting** *see* Procedure and Committee business

**Organizations appearing** *see* Witnesses

**Pain and suffering** *see* Restitution

**Parliamentary Secretaries**

Justice Minister appointing, 2:23-4

**Parole** *see* Restitution—Default

**Parry, John** (NDP—Kenora—Rainy River; Chairman)

Crime, 8:18  
 Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:9, 24; 8:18; 9:31, 37, 41

**Procedure and Committee business**

Agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:6  
 Bills, clause by clause study, amendments, language, substituting, 9:36-7

Chairman, appointment by Speaker, 1:6

**Meetings**

Convening, M. (Grisé), 3:4

Scheduling, 2:24-5; 4:29

    M. (Witer), 1:16

Organization meeting, 1:6-17

Printing, minutes and evidence, M. (Witer), 1:6

Questioning of witnesses, time limit, M. (Grisé), 1:7

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Cossitt), 1:6-7

Room, smoking/non-smoking, M. (Grisé), 1:8

**Witnesses**

Absence, 3:25

Appearances, time limit, 1:11-2

**Parry, John—Cont.**

Procedure and Committee business—*Cont.*

**Witnesses—Cont.**

Expenses, Committee paying

    M. (Grisé), 3:4

    M. (Jepson), 9:43

Selecting, 1:9-16

    M. (Grisé), 1:16

Substituting, 2:26

Restitution, 9:31

Victim assistance programs/services, 8:18; 9:37

Victim impact statement, 9:41

**Peachy, Dean** (Network for Community Justice and Conflict Resolution)

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 4:3-9, 13-18, 21, 23-6, 28-9

**Personal injury offences** *see* Restitution; Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs

**Photographic evidence**

Admissibility, 2:6; 5:5

Ownership/value, determining, difficulties, 7:6-7, 12

**Property**

Producing at trial, court ordering, Bill C-89 including, 7:16-7

Victim's right to property/accused's right to proper defence, impact, 7:11-3

Robbery offences, Bill C-89 including, 9:18

**Plaidoyer Victimes (Québec)** *see* Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—References; Witnesses

**Police** *see* Victim assistance programs/services

**Pre-sentence reports** *see* Victim impact statement

**Press ban** *see* Crime—Victims and witnesses

**Prison terms** *see* Restitution

**Probation** *see* Restitution—Default

**Procedure and Committee business**

Acting Chairman, taking chair, 6:3-4; 7:3-4

Agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:6  
 Bills

    Clause by clause study, amendments, language, substituting, 9:36-7

    English/French texts, discrepancies, 5:6-7, 9-10, 16

Chairman, appointment by Speaker, 1:6

Documents, filing with Clerk, 6:4

*In camera* meeting, 5:3

Information, additional, providing, 8:18

**Meetings**

    Convening, M. (Grisé), 3:4, agreed to, 3

    Scheduling, 2:24-5, agreed to, 3; 4:29

        M. (Witer), 1:16, agreed to, 5

Members, interrupting witness, 4:10; 8:12

Organization meeting, 1:6-17

Printing, minutes and evidence, M. (Witer), 1:6, agreed to, 4  
 Questioning of witnesses

    By another witness, 4:21

    Time limit, M. (Grisé), 1:7, agreed to, 4

**Procedure and Committee business—Cont.**

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Cossitt), 1:6-7, agreed to, 4

Room, smoking/non-smoking, M. (Grisé), 1:8, agreed to, 4

Steering committee *see* Procedure and Committee business—  
Agenda and procedure subcommittee

Votes in Committee, recorded division, 9:7

**Witnesses**

Absence, 3:25

Appearances, time limit, 1:11-2

Expenses, Committee paying

M. (Grisé), 3:4, agreed to, 3

M. (Jepson), 9:43, agreed to, 13

Selecting, 1:9-16

M. (Grisé), 1:16, agreed to, 5

Substituting, 2:26

**Property** *see* Photographic evidence; Restitution

**Quebec** *see* Small claims court; Victim assistance programs/services

**Rape** *see* Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs, Incest

**RCMP** *see* Royal Canadian Mounted Police

**Reconciliation** *see* Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs

**Redekop, Vernon** (Church Council on Justice and Corrections)

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 7:3, 17-24

**Reid, Donald G. (Committee Clerk)**

Procedure and Committee business, organization meeting, 1:6-7, 9:10, 13-4

**Reid, Joe (PC—St. Catharines)**

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 6:13-5, 19; 7:14-6, 21, 23

Restitution, 7:15, 23

Victim assistance programs/services, 6:13-4

Victim fine surcharge, 6:13; 7:15-6, 21

Victim impact statement, 7:14

**Remuneration** *see* Inmates**Replacement value** *see* Restitution**Report to House, 9:3-5**

**Reports** *see* Criminal justice system—Canadian Sentencing Commission

**Restitution**

Amount, factors in determining, 4:17-8; 8:13-4; 9:15, 22

Compulsory, difficulties, 5:21

Courts, role, 2:6-7, 15-6; 4:5-6, 16-7; 9:20

Deceased victim, estate/heirs receiving, 9:22-4

Default

Administrative costs/restitution payments, priority, 9:31-3, 36-7

Fine-option programs, 9:33

Imprisonment, impact, 9:33-4

Prison population, impact, 2:19

Parole/prison release/probation, withholding, 4:22-3

**Restitution—Cont.****Default—Cont.**

Time limit for initiating grievance, Bill C-89 providing, 2:14-6; 9:29-30

Eligibility requirements, Bill C-89 omitting, 5:9

Enforcement, 2:8; 4:8

Court clerk, role, 9:25-8

Onus on victim, 5:9

Provincial fine default model, applicability, 5:6

Extensions/variations, notice to victim, providing, 9:25, 28-31

Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime, 2:7

Financial loss cases, automatic order, need, 4:11

Insurance, impact, 4:25-6

Jurisdiction, criminal vs property/civil rights law, effect, 7:7-8, 15

Offenders, financial disclosure, ability to pay, requiring, 2:8, 19-20; 3:15-6; 5:6, 13; 7:8; 8:7

Inability to pay, recourse for victim, 4:24-5; 7:23

Judicial penance fund, creating, impact, 5:13

Timeframe for determining, after conviction, 4:10-1, 28

Pain and suffering, not recognizing, 4:27; 5:11-2

Ontario legislation, including, 5:11

Personal injury offences, applicability, 4:21-2; 5:20; 6:26-7

Expenses, out-of-pocket, covering, 4:11, 27

Priority over orders of forfeiture and fines, Bill C-89 providing, 2:8; 5:5, 13-5; 8:7-8, 16-7

Prison terms, reducing according to reparation made, 5:9

Progress reports, need, 4:10

Property offences, applicability, 4:15-6; 6:26-7

Provisions, Bill C-89 including, 2:6

Replacement value at date of order, Bill C-89 including, 7:8

Sentimental value, determining, difficulty, 4:23-4

Sole sanction/additional sanctions, 5:5-6, 18-20

Violence/non-violence, distinction for compensation, need, 3:15; 4:29

*See also* Victim assistance programs/services—Victim-offender reconciliation programs

**Robbery offences** *see* Photographic evidence**Robinson, Svend J. (NDP—Burnaby)**

Crime, 2:22-3; 3:21

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 2:4, 9-13, 17-20, 22-4; 3:11-4, 19-22; 4:10, 19-26, 28; 5:12-3, 16-8; 9:17-21, 30, 33, 35-43

Inmates, 4:22

Legislation, 5:17

Manitoba, 2:22

Parliamentary Secretaries, 2:23-4

Procedure and Committee business

Meetings, 2:24-5

Witnesses, 2:26

Restitution, 2:19; 4:21-2, 24-6; 5:18; 9:20, 33

Victim assistance programs/services, 2:11-3, 17-8; 3:12-4, 19-20, 22; 4:20-2; 5:16-8; 9:18-21, 37-40

Victim fine surcharge, 2:9-11; 3:12-3; 9:35-7

Victim impact statement, 2:18-9; 9:41-3

**Royal Canadian Mounted Police** *see* Victim assistance programs/services**Sanctions** *see* Victim impact statement

**Self-help groups** *see* Victim assistance programs/services

**Sentencing** *see* Criminal justice system

**Sentimental value** *see* Restitution

**Sexual offences**

- Victims and witnesses, identity, protecting, Bill C-89 including, 2:6; 7:6, 13
- Victims failing to report, 8:6

**Small claims court**

- Quebec, litigation proceedings, mediation process, including, 5:15

**Statement of principles** *see* Victim assistance programs/services

**Steering committee** *see* Procedure and Committee business—Agenda and procedure subcommittee

**Sullivan, Don** (Individual presentation)

- Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 8:3, 9-19
- References *see* Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—References

**Task forces** *see* Restitution—Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime

**United Kingdom** *see* Victim assistance programs/services

**United Nations Declaration on Basic Principles of Justice for Victims** *see* Victim assistance programs/services

**United States** *see* Victim assistance programs/services; Victim fine surcharge; Victim impact statement

**Université de Montréal** *see* Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89)—References; Witnesses

**University of Ottawa** *see* Witnesses

**Victim assistance programs/services**

- Approach, unified, considerations, 6:11-2, 21, 24; 8:12-3
- Availability, publicizing, need, 3:10-1, 14; 4:20; 6:25; 8:8; 9:38
- Offenders programs/services, comparison, 8:11-2, 17
- Council of Europe, providing, 3:7
- Crime Victims Assistance Fund, 9:16
- Crimes Compensation Boards, national standards, need, 4:11
- Criminal Injuries Compensation Agreements/Program, 2:7, 10; 6:10
- Manitoba, administering, 6:13-4
- Other provinces, 6:13
- Face to Face/Headingley Correctional Institution, victim-offender group meetings, benefits, 4:29
- France, providing, 3:8-9
- Funding, 2:5; 6:25-6, 28; 8:17-8
- Increase, per capita, government proposing, 6:14
- Manitoba, allocating, 6:9-10
- Provinces allocating, 2:11; 3:24; 4:13, 20; 5:7, 16-7; 6:14
- Groups, assistance/services, providing, 6:17
- Jurisdiction, federal/provincial, 9:39
- Manitoba Victims Assistance Fund, underutilized, 3:22
- National Organization of Victim Assistance, services, providing, 3:22
- No-fault compensation, 6:28
- Non-residents, availability, 3:19-20; 9:37-8
- Notoriety-for-profit schemes, awarding proceeds to victims, 4:11-3

**Victim assistance programs/services**—*Cont.*

- Ombudsman, need, 8:12, 16-7
- Ontario, services/funding, decreasing, 4:8
- Other countries, comparison, 3:14-5
- Police departments

  - Directives, lack, 3:5-6
  - Role, co-ordinator, 3:11, 14, 23; 9:39-40

- Provinces, role, 2:6, 10, 12, 20; 3:12-3; 5:5; 9:16
- Quebec, involvement, 2:20-1; 3:8; 4:28; 6:28; 9:40
- Reciprocity, 3:19-20
- Royal Canadian Mounted Police

  - Directives, creating, 9:15-6, 40
  - Providing, 2:7, 17-8

- Self-help groups, victims aiding victims, feasibility, 3:16-7; 6:24-5
- Statement of principles/national standards and guidelines, creating, 2:6, 11-3, 21-2; 3:5-6, 10, 23-4; 4:13; 7:21; 9:17, 37-9
- Legislation, Bill C-89 including, 3:13; 4:20; 5:8, 13-4; 6:15, 20-2; 9:16
- United Kingdom, comparison, 3:8
- United Nations Declaration on Basic Principles of Justice for Victims*, 3:6-7
- United States, comparison, 3:7-9, 18
- Victim-offender reconciliation programs, benefits, 4:6-8, 20-1; 5:9, 15, 17-8; 6:23, 27; 7:18-9, 21; 8:10; 9:14
- Incest/rape victims, 9:19
- Kitchener, Ont., first program in western world, 7:20; 9:18
- Mediation process, 4:14, 16, 26
- Occurring prior to restitution order, 9:21-2
- Personal injury offences, applicability, 4:22; 9:15, 18-9
- Restitution, amount, negotiating, 9:18-9, 20-1
- Viability, determination process, 4:23; 7:20; 8:11, 14-5, 18-9
- Victims Assistance Fund, 2:6
- Victims Resource Centre, services, providing, 8:12, 17
- Victims services committee, Manitoba creating, 6:6, 12, 16-8
- See also* Victim fine surcharge—Revenue

**Victim fine surcharge**

- Administration, consideration, need, 6:8, 15
- Amount, method of determining, Bill C-89 omitting, 5:6, 9-10
- Ceiling, Bill C-89 providing, 5:7, 15-6; 9:34
- Jurisdiction, criminal/civil law, 7:8-9
- Means test, ability to pay, need, 5:7; 6:23; 7:20-2
- Non-payment, 7:21
- Provinces, role, 2:9-11
- Provisions, Bill C-89 including, 2:5
- Revenue, intended use, purpose, 2:8; 3:9, 11-2; 4:8-9; 6:10-1, 22-3
- Fund, establishing, 5:6-7; 8:15-6
- Manitoba generating, purpose, 3:6; 6:6-9, 13
- Offender, use, designating, 7:21
- Provinces, existing funds, supplanting, 9:34-7
- Projection, 5:18
- Victims assistance programs/services, targeting, provision in Bill C-89, need, 3:13; 5:10, 20; 6:14-5; 7:15-6, 21; 9:36
- United States, comparison, 3:7, 9, 16; 4:12; 9:36

**Victim impact statement**

- Admissibility as evidence, implications, 2:6-7, 16-7; 8:5-6

**Victim impact statement—*Cont.***

Filing with court, timeframe, deadline, Bill C-89 omitting, 5:7, 11; 8:5

Offender, right to challenge, 2:17-8

Preparation, format, written/oral, 2:17; 3:17-8; 8:6-7

Pre-sentence reports, character evidence, comparisons, 7:14

Reading before court, feasibility, 5:10

Relatives/others filing on behalf of victim, 9:41-3

Sanctions imposed, impact, 2:18-9; 3:17; 7:9-10, 14; 9:40

Therapeutic value, 3:18; 6:23-4, 27-8

United States, comparison, 3:17

**Victim-offender reconciliation programs** *see* Victim assistance programs/services

**Victims** *see* Crime; Extortion offences; Sexual offences

**Victims Assistance Fund** *see* Victim assistance programs/services

**Victims of Violence** *see* Witnesses

**Victims Resource Centre** *see* Victim assistance programs/services

**Victims services committee** *see* Victim assistance programs/services

**Violence** *see* Restitution

**Waller, Prof. Irvin** (University of Ottawa, Criminology Department)

**Waller, Prof. Irvin—*Cont.***

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 3:3-25

**Weiler, Dick** (Canadian Council on Social Development)

Criminal Code (amdt.—victims of crime)(Bill C-89), 6:3, 19-29

**Witer, Andrew** (PC—Parkdale—High Park)

Procedure and Committee business

Organization meeting, 1:8, 11-5

Room, 1:8

Witnesses, 1:11-5

**Witnesses (organizations)**

Canadian Council on Social Development, 6:3, 19-29

Church Council on Justice and Corrections, 7:3, 17-24

Justice Department, 2:3, 14-6; 9:6, 23-9, 31-2, 40, 42

Manitoba Government, 6:3-19

National-Provincial Association for Victims of Criminal Acts, 8:3-9, 12, 14, 17-8

Network for Community Justice and Conflict Resolution, 4:3-9, 13-18, 21, 23-6, 28-9

Plaidoyer Victimes (Québec), 5:3, 8-12, 14-6, 19-20

Université de Montréal, Centre international de criminologie, 5:3-8, 12-4, 16-7, 19-21

University of Ottawa, Criminology Department, 3:3-25

Victims of Violence, 4:3, 9-14, 18-9, 21-5, 27-8

*See also individual witnesses by surname*













Vote en Comité  
Art. 6, am. (Robinson, S.J.) rejeté, 9:21  
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi  
Weiler, Dickt (Conseil canadien de développement social)

C-89, 6:19-29

Vote en Comité  
Art. 6, am. (Robinson, S.J.) rejeté, 9:21  
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi  
Weiler, Dickt (Conseil canadien de développement social)

C-89, 3:4-25

Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi  
Comité, 1:8  
Seance d'organisation, 1:8, 11-5

Waller, Irvin (Université d'Ottawa)

W

Witter, Andrew (PC—Parkdale—High Park)

W

C-89, 6:19-29





Project de loi C-89 Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels)	Hnatyshyn, hon. Ray—Suite
Liberation conditionnelle. Voir <i>Ordonnances de libération conditionnelle</i>	Victimes d'actes criminels, identité des victimes et des témoins de certains crimes, non-divulgation, 2-6
Libérateur de la presse. Voir <i>Victimes d'actes criminels—Identité</i>	Victimes d'actes criminels, identité des victimes et des témoins de certains crimes, non-divulgation, 2-6
Manitoba	Holtmann, Felix (PC—Selkirk—Interlake)
Legislation. Voir <i>Code criminel</i> , Loi (victimes d'actes criminels), projets de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
compréhension, projets de loi C-89—Enoncée; Suramendes criminelles, projets de loi C-89	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Mediation. Voir <i>Code criminel</i> , Loi (victimes d'actes criminels) et <i>Indemnisation</i>	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Mendar, Robert (témoin à titre personnel)	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
C-89, 8-4-8, 12, 14, 17-8	C-89, 2-14-7, 22, 4-16-9, 5-13-6, 18, 6-29, 8-12, 16-7; 9-20,
Mosley, Richard G. (ministre de la Justice)	C-89, 2-26-7, 29-35, 39, 41-2
C-89, 2-14-6; 9-23-9, 31-2, 40, 42	C-89, 2-14-7, 22, 4-16-9, 5-13-6, 18, 6-29, 8-12, 16-7; 9-20,
Nicholson, Rob (PC—Niagara Falls; président suppléant)	Centre national de documentation sur les victimes, 8-17
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Centre national de documentation sur les victimes, 8-17
C-89, 2-26-7, 29-35, 39, 41-2	C-89, 2-14-7, 22, 4-16-9, 5-13-6, 18, 6-29, 8-12, 16-7; 9-20,
Comité, 4-9	C-89, 2-14-7, 22, 4-16-9, 5-13-6, 18, 6-29, 8-12, 16-7; 9-20,
Contraventions, 6-29	C-89, 2-14-7, 22, 4-16-9, 5-13-6, 18, 6-29, 8-12, 16-7; 9-20,
Déclarations de préjudices, 2-16-7; 9-41-2	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Droits de la personne, 5-14	Designation à titre de président suppléant, 6-3; 7-3
Accusés, 5-12	Dédommagements et indemnisations, 4-16-8; 8-16
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Suramendes compensatoires, 5-15-6; 9-35, 39
C-89, 5-11-3	Suramendes compensatoires, 5-15-6; 9-35, 39
Dédommagements et indemnisations, 5-11-3	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Victimes d'actes criminels, 5-11-2	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Ordonnances de dédommagement	Ordonnances de dédommagement
Ombudsman. Voir <i>Victimes d'actes criminels</i>	Ombudsman. Voir <i>Victimes d'actes criminels</i>
Exécution, 2-7	Exécution, 2-7
Delai de paiement, 9-24-5	Delai de paiement, 9-24-5
Proportionnalité, 2-8	Proportionnalité, 2-8
Rapport périodique, 4-10	Rapport périodique, 4-10
Tribunaux, responsabilités, 9-18-22	Tribunaux, responsabilités, 9-18-22
Modifications ou prolongation, 9-28-31	Modifications ou prolongation, 9-28-31
Paiement, non-tarif, détermination des versements, 9-31-3, 36-7	Paiement, non-tarif, détermination des versements, 9-31-3, 36-7
Primes uniques, 5-5-6, 18-9	Primes uniques, 5-5-6, 18-9
Partie en cas de défaut ou de refus de se conformer, 2-8; 7-8	Partie en cas de défaut ou de refus de se conformer, 2-8; 7-8
Detractions de crimes d'actes criminels, 6-16-7	Detractions de crimes d'actes criminels, 6-16-7
Recours en cas de refus de se conformer, 2-8; 7-8	Recours en cas de refus de se conformer, 2-8; 7-8
Portee, 7-8, 15-6	Portee, 7-8, 15-6
Primes uniques, 5-5-6, 18-9	Primes uniques, 5-5-6, 18-9
Partie en cas de défaut ou de refus de se conformer, 2-8; 7-8	Partie en cas de défaut ou de refus de se conformer, 2-8; 7-8
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Comité, 3-14-6; 4-23-8, 6-16-7, 26-8; 8-12-5, 17-8	Comité, 3-14-6; 4-23-8, 6-16-7, 26-8; 8-12-5, 17-8
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Adieu, services, 3-14, 16; 8-17	Adieu, services, 3-14, 16; 8-17
Lobby, hon. Bob (PC—Lachine)	Lobby, hon. Bob (PC—Lachine)
Comité, Séance de recherche pour le Comité	Comité, Séance de recherche pour le Comité
Lawrence, Jeff (researcher pour le Comité)	Lawrence, Jeff (researcher pour le Comité)
Université de Montréal	Université de Montréal
Centre international de criminologie de	Centre international de criminologie de
Université de Montréal, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Université de Montréal, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Suramendes compensatoires, 9-19-33, 37	Suramendes compensatoires, 9-19-33, 37
Ordonnances de dédommagement	Ordonnances de dédommagement
Ordonnances de dédommagement et indemnisation	Ordonnances de dédommagement et indemnisation
Victimes d'actes criminels, 5-11-2	Victimes d'actes criminels, 5-11-2
Victimes d'actes criminels, 5-11-3	Victimes d'actes criminels, 5-11-3
Accusés, 5-12	Accusés, 5-12
Nuziata, John (L—York—Weston)	Nuziata, John (L—York—Weston)
Victimes d'actes criminels, 4-18-9	Victimes d'actes criminels, 4-18-9
Suramendes compensatoires, 5-15-6; 9-35, 39	Suramendes compensatoires, 5-15-6; 9-35, 39
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Crimes, 4-12-3	Crimes, 4-12-3
Déclarations de préjudices, 4-10-3	Déclarations de préjudices, 4-10-3
Droits citoyens, 7-10-1, 13	Droits citoyens, 7-10-1, 13
Victimes d'actes criminels, 9-34-6	Victimes d'actes criminels, 9-34-6
Suramendes compensatoires, 9-19-33, 37	Suramendes compensatoires, 9-19-33, 37
Ordonnances de dédommagement	Ordonnances de dédommagement
Ordonnances de dédommagement et indemnisation	Ordonnances de dédommagement et indemnisation
Victimes d'actes criminels, 5-11-2	Victimes d'actes criminels, 5-11-2
Accusés, 5-12	Accusés, 5-12
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Crimes, 3-25; 4-10	Crimes, 3-25; 4-10
Biens, restitution, 7-11-2	Biens, restitution, 7-11-2
Aide, services, 4-13-4	Aide, services, 4-13-4
Kaplein, hon. Bob (L—York-Centre)	Kaplein, hon. Bob (L—York-Centre)
Justice, ministre	Justice, ministre
Représentants, témoignage. Voir <i>Témoins</i>	Représentants, témoignage. Voir <i>Témoins</i>
Justice, ministre. Voir <i>Témoins</i>	Justice, ministre. Voir <i>Témoins</i>
Juges, Voir <i>Peines—Déremise</i>	Juges, Voir <i>Peines—Déremise</i>
Indemnisation, Voir <i>plaidoyer</i> Dédommagement et indemnisation	Indemnisation, Voir <i>plaidoyer</i> Dédommagement et indemnisation
Indemnisation, Voir <i>plaidoyer</i> Dédommagement et indemnisation	Indemnisation, Voir <i>plaidoyer</i> Dédommagement et indemnisation
Travaux du Comité, 2-24	Travaux du Comité, 2-24
C-89, 2-22	C-89, 2-22
Horne, Bob (PC—Mississauga-Nord)	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Victimes d'actes criminels, 6-8, 12	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Suramendes compensatoires, 6-9	Suramendes compensatoires, 6-9
Dédommagement et indemnisation	Dédommagement et indemnisation
Comité, 6-19	Comité, 6-19
C-89, 6-8-12	C-89, 6-8-12
Holtmann, Felix (PC—Selkirk—Interlake)	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
Victimes d'actes criminels, 6-8, 12	Victimes d'actes criminels, 6-8, 12
Suramendes compensatoires, 6-9	Suramendes compensatoires, 6-9
Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi	Code criminel, Loi (victimes d'actes criminels), projet de loi
C-89, 6-8-12	C-89, 6-8-12
Hnatyshyn, hon. Ray—Suite	Hnatyshyn, hon. Ray—Suite





Accusé, services	Aggrégation, 8:6
Bureau national	Droits, protéction, 2:16-7
Centre national de criminologie de l'Université	Acquittement, reclamation en dommages, 5:12-3
Centre national, remise à titre personnel	Droits, protéction, 2:16-7
Cameron, Paul (remise à titre personnel)	Voir aussi Déclarations de préjudices
Code criminel, loi (remise à titre personnel)	Pourrissements sexuels
Centre national de documentation sur les victimes	D'urgence, 6:24
Mission, exécution, lacunes, 8:12, 17	Sécurité d'Etat, responsabilités, 8:12-3
Centre national de la justice	Entraide des victimes et autres, encouragements, 3:16-7;
Codé criminel, loi (victimes d'actes criminel), projet de loi	6:24-5
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Finances-Unis, nivela, 2:5; 6:22, 24
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	GRC, initiatrice, directives, connaissances, 2:20-1; 5:7
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Contribution fédérale, connaissances, 2:20-1
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Finances, 3:7-8
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Etais-Unis, législation, 3:7-8
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Finances, 3:7-8
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Ministres fedéral et provinciaux, 9:16-7
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Normes nationales, établissement, 2:5, 12-3, 3:9-10; 4:10, 13-4;
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Non-residents, admissions, 3:9, 19-20
Centre national aux services sociaux et de santé existants, 6:24	Qualité des services, 6:7
Centre nationale, 6:19	Finances, 6:6-7
Centre nationale	Mise en place, détails, 3:22
Centre national	Ministres fedéral et provinciaux, 9:16-7
Centre national	Provinces communautaires, financement, 2:5
Centre national	Provinces, compétence, 2:12-3
Centre national	Québec, initiatives, 2:21
Centre national	Stéat, 5:6-9
Centre national	Disparité, 4:13-4
Centre national	Nationale, 3:5-6, 12-3; 6:19
Centre national	Ratrapage, 3:14-5
Centre national	Création, 8:4
Centre national	Associations nationale-provinciale des victimes d'actes criminelles
Centre national	Voir Dédommagement et indemnisation
Centre national	Biens, restauration
Centre national	Compagnies d'assurances, intérêts, conciliation, 4:25-6
Centre national	Droits de propriété et valeur, preuves, 2:6, 7:7
Centre national	Ensuite entre les parties, 5:9
Centre national	Facilitation, 7:12
Centre national	Préuve photographique
Centre national	Participation, spécificité, 7:15
Centre national	Conseil, 9:18
Centre national	Constitution, 7:6-7, 11-3, 16-7



Déembre:	le 3, f.1; le 9, f.2; le 15, f.3.
Janvier:	le 27, f.4.
Février:	le 2, f.5; le 8, f.6; le 9, f.7; le 11, f.8.
Mars:	le 29, f.9.

**—1988—**

**—1987—**

#### DATES ET FASCICULES

DEUXIÈME SESSION, TRENTE-TROISIÈME LEGISLATURE

#### COMpte RENDU OFFICIEL

COMITÉ LEGISLATIF DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

# INDEX



Nouveau parti démocratique; Ind.—indépendant; Lib.—Libéral indépendant.  
Affiliations politiques: L.—Libéral; PC—Progressiste conservateur; NPD—

A=appendice. Am.=amendement. Art.=article. M.=motion.

Les abréviations et symboles employés sont les suivants:

préférée à un autre  
titre-sujet      Energie atomique. Voir *Plutot* Énergie nucléaire

autre rubrique      Voir aussi Chiffrage collectif, système  
sous cette      Allusions, I:34; II:4-18

### Nigéria. Voir Poisson—Exportations

Indiquées par un long trait.  
L'index est dit croisé parce qu'il comporte des renvois. Les renvois à un sous-titre sont  
ordre de renvoi; Procédure et Réglement; Temoin; Votes en Comité, etc.  
Certains sujets d'importance commandent des descriptions spéciaux tels que: Appendices;

sujet général —————— Office canadien du poisson salé  
sujet particulier —————— Activités, 19:17; 27:4-9  
numéros de      numéros de pages  
numéros de      fascicules

L'exemple suivant illustre la méthode d'indexation employée.

Pêches, II:31  
Oberle, M. F. (PC—Prince George—Peace river)

Pêches  
Pacifique, II:31

sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès à l'information.  
Les sujets ainsi que les noms des intermédiaires sont inscrits par ordre alphabétique et en  
caractères gras de même que les numéros des fascicules. Chaque référence peut apparaître  
comme soit répertoriés dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET FASCICULES».  
Cet index couvre les sujets ayant fait l'objet de discussions lors des séances de ce comité. Les  
dates et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du  
comité sont également indiqués dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET FASCICULES».

En vertu : Centre d'édition du Gouvernement du Canada,  
commeunes par l'Impimeur de la Reine pour le Canada.  
Publie en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des  
Approvisonnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9  
Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and  
Publications Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9  
Published under authority of the Speaker of the House of Commons by  
the Queen's Printer for Canada.

President: John Party

---

Fascicules n°s 1-9 • 1987-1988 • 2e Session • 33e Législature

---

## CHAMBRE DES COMMUNES

Loi modifiant le Code criminel (victimes d'actes criminels)

## Projet de loi C-89

COMITÉ LEGISLATIF SUR LE

DU

## INDEX











JUL 19 1989

